Golpe de Estado: Partidos, instituciones y cultura política

Equipo de investigación

Víctor Meza
Ramón Romero
Lucila Funes
Manuel Gamero
Leticia Salomón
Antonio Murga

321.09 Golpe de Estado: Partidos, instituciones y cultura política / Víctor Meza. [et al].
G62 --[Tegucigalpa: Centro de Documentación de Honduras / [Lithopress Industrial], [2010] 168 p.

ISBN: 978-99926-41-04-0

1.- GOLPES DE ESTADO 2.-HONDURAS-HISTORIA-GOLPE DE ESTADO

Golpe de Estado: Partidos, instituciones y cultura política.

El desarrollo de la investigación y esta publicación fueron posibles gracias al apoyo financiero del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la coordinación y edición del Centro de Documentación de Honduras (CEDOH).

Edición y diagramación: Miroslava Meza, CEDOH
Diseño de portada: Bricelda Contreras
Impresión: Lithopress Industrial, Diciembre 2010
Tegucigalpa, Honduras

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

Después del golpe de Estado, en junio de 2009, apareció en las calles una nueva Honduras, la Honduras *Post Mitch,* esa sociedad renovada y revitalizada por una novedosa ciudadanía activa surgida después del huracán Mitch a finales de 1998. Fundida y refundida con la otra Honduras, la *Honduras post Golpe*, produjeron la nueva Honduras, movilizada y vital, que ha estado y sigue estando en las calles, protestando y exigiendo, mostrando, con su presencia, cuánto y cuán profundamente ha cambiado la sociedad hondureña.

Esta *Honduras post Golpe*, la que se manifiesta día a día en las calles, la que sale y pinta las paredes, compone y canta canciones, crea arte, literatura y novedosas formas de organización social, me recuerda – no puedo evitarlo – al “mayo francés”. Nunca olvidaré el día en que aterricé en Paris, en agosto de 1967, llegando desde China popular, luego de comprobar, in situ, las bondades y desgracias de la revolución cultural china, y, hablando con viejos amigos y amigas ya habituadas al ambiente político parisino, me enteré y logré intuir el clima de crispación, latente en su explosividad, que ya se percibía en el ámbito del Paris de entonces. Hombres y líderes como Erick “El Rojo”, Daniel Cohn-Bendit y otros, auspiciados por el entusiasmo y encanto de filósofos tales como Jean Paul Sartre o Louis Althusser, preparaban, no hay duda, lo que después el mundo conocería como la explosión social llamada el “mayo francés”. Vaya movimiento, vaya fuerza social, iniciativa pública, acto autónomo de ciudadanía activa, que se expresó en aquella frase célebre: “¡la imaginación al poder!”.

Honduras, ninguna duda cabe, tuvo su “mayo francés” en julio del 2009. Y esa Honduras es la que está hoy en las calles, protestando, demandando y exigiendo nuevas condiciones de vida, políticas, económicas y sociales. Es la Honduras que exige una nueva arquitectura social y jurídica, un nuevo marco legal, un nuevo pacto social. Si los políticos no son capaces de entender esto, no serán capaces nunca de entender el reclamo vital y profundo de la sociedad hondureña. Estarán perdidos, para siempre.

Este libro ha sido concebido como un esfuerzo académico para dar respuesta a algunos de los desafíos que enfrenta la sociedad hondureña actual y, por lo mismo, es un intento por sistematizar, desde el punto de vista teórico, el modelo de relacionamiento que existe entre los partidos

políticos, es decir el sistema de partidos, y las instituciones y poderes reales del sistema político hondureño. Por ejemplo, las relaciones que hay entre el sistema de partidos y el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, la Corte Suprema de Justicia, las Fuerzas Armadas y, por supuesto, las agencias y los gobiernos de la cooperación internacional. Pero también este libro analiza las relaciones entre las cúpulas de los partidos políticos y el sistema de instituciones en general, los líderes religiosos, los gremios empresariales y los barones de los medios de comunicación, sus vínculos, sus canales de comunicación, sus extensiones entre todos los entresijos de la economía local.

Por lo tanto, este libro nos servirá mucho para entender la sociedad hondureña actual y, de seguro, la forma en que actúan los partidos políticos, sus cúpulas y dirigentes. Será útil para comprender mejor la forma en que funciona el sistema de partidos, sus modelos de relacionamiento con los poderes fácticos, internos y externos, con los mecanismos secretos u ocultos del poder real. Este libro, no hay duda, nos ayudará a entender los procedimientos y las fórmulas que utiliza el poder para poner a su servicio a los partidos políticos, a sus estructuras y dirigentes.

Aquí, en el texto de este libro, se demuestra cómo y en qué forma, los dirigentes políticos se colocan, a veces sin darse cuenta de ello, al servicio de intereses espúreos y contradictorios con el resabido " bien común" que todos dicen representar y defender. Aquí se muestra la manera en que los dirigentes partidarios se colocan al servicio de los poderes fácticos y, a veces, ni siquiera necesitan hacerlo porque ellos mismos son los poderes fácticos. Por lo tanto, este es un libro que, además de informativo por los datos que contiene, es también aleccionador por los juicios que propone.

El Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), fiel a su tradición de promover y facilitar la cultura política democrática en nuestro país, se siente bien y orgulloso al publicar, divulgar y entregar en manos de los lectores amigos, este libro que, sin duda, nos ayudará a todos, a la sociedad entera, a entender mejor lo que está pasando en Honduras y la mejor forma de solucionar su crisis. Ojalá que así sea.

Víctor Meza
Centro de Documentación de Honduras (CEDOH)

I. POLÍTICA, POLÍTICOS Y DEPENDENCIA EXTERNA

Víctor Meza[1]

Los Antecedentes

La forma en que Honduras se vinculó gradualmente al mercado mundial, sobre todo a partir de los últimos años del siglo XIX y principios del XX, marcó de manera crucial el modelo de relacionamiento de los partidos políticos locales, y de la llamada "clase" política tradicional, con los ejes de poder externo y los factores de influencia exterior sobre el escenario político nacional.

El surgimiento y consolidación de las denominadas "economías de enclave", en el sector minero, primero, y en el sector bananero, despúés, fueron hechos históricos decisivos que grabaron su impronta en la evolución política del país y en las formas de relación entre los actores económicos, políticos y sociales de la Honduras de entonces. La vinculación de la economía hondureña al mercado mundial, canalizada a través de los ejes del capital extranjero, sin interlocutores locales de peso suficiente para conformar una contraparte "nacional", determinó un cierto tipo de relación especial entre los inversionistas foráneos y los dirigentes políticos nacionales. El enlace fue más político que económico y las formas de subordinación más primarias y grotescas.

El capital extranjero, para afianzar sus inversiones y sistemas de producción en la minería y en la plantación bananera, debió establecer todo tipo de conexiones y alianzas con los gobernantes criollos y los líderes políticos nacionales a fin de articular un entramado sólido de relaciones políticas que le dieran fundamento y seguridad a sus actividades económicas. Pero los políticos nacionales eran, en el mejor de los casos, propietarios rurales, hacendados, ricos de provincia dispersos en el vasto e incomunicado territorio, que no lograban siquiera conformar un gremio de clase que les diera sustento y coherencia en sus pretensiones y propuestas políticas. No conformaban, todavía no, al menos, una clase económica consolidada, una oligarquía de propietarios locales capaz de presentarse en bloque para conducir negociaciones políticas articuladas frente a los inversionistas extranjeros y los poderes

---

[1] Fundador y Director del CEDOH; ex Ministro de Gobernación y Justicia (2008-2009), consultor e investigador social, conferencista y comentarista de prensa.

políticos que les respaldaban. Sus relaciones eran más aisladas e individuales, sin el sustento del grupo y, por lo mismo, agravadas por la vulnerabilidad de su dispersión e incoherencia.

En una situación semejante, los dirigentes políticos locales se volvían presa fácil de los voraces socios extranjeros y, al mismo tiempo, sus niveles de subordinación se volvían más acentuados y profundos. A esto habría que agregar el permanente estado de violencia, asonadas y revueltas armadas en que se encontraba sumida la República, el caos cotidiano en el que los caudillos rurales y uno que otro político ilustrado de los escasos y frágiles centros urbanos de entonces se disputaban a muerte el poder político y las prebendas y canonjías derivadas del mismo. Los inversionistas extranjeros habían encontrado un terreno fértil para afianzar sus posesiones y construir sus economías de enclave. En el mejor de los casos atizaban las rencillas cotidianas de los políticos aborígenes, dividiendo todavía más sus ya dispersas aspiraciones presidenciales o, en último extremo, les incorporaban como socios menores en las planillas de sus empresas. Son muy conocidos los ejemplos de asociaciones un tanto sui generis entre inversionistas mineros y figuras de connotación presidencial en la segunda mitad del siglo XIX. O, ya a principios del siglo siguiente, las alianzas políticas, con ayuda militar incluida, entre los extranjeros dueños de las plantaciones bananeras y los eternos aspirantes políticos a ocupar la ansiada y disputada silla presidencial. Los capitalistas foráneos financiaban escaramuzas, levantamientos militares, conspiraciones armadas y hasta guerras civiles, con tal de obtener las mejores condiciones para sus negocios y las mayores extensiones territoriales en las concesiones y contratos.

Y así, por la vía de las alianzas políticas y los favores de guerra que generalmente acarreaban consigo, el capital extranjero fue, poco a poco, imponiendo un modelo de relación singular con los políticos nacionales, en el cual predominaba la obediente sumisión, casi siempre incondicional, de los gobernantes y líderes hondureños con respecto a los **factores externos de poder**.

La relación fue tan dependiente y directa que, de manera gradual pero muy efectiva, esos factores externos de poder se fueron volviendo **factores internos**, de la misma forma en que los políticos locales se volvían apéndices e instrumentos acríticos del capital extranjero y el

poder político que le daba respaldo y protección. La interiorización del poder externo devino rápidamente en una mayor despersonalización política de la clase gobernante, cada vez más afín y dependiente de la voluntad y deseos de los inversionistas foráneos. La despersonalización política, facilitada sin duda por la fragilidad o ausencia del sentido de identidad nacional, conducía casi irremediablemente a lo que hemos dado en llamar la **servidumbre sumisa** de la "clase" política local ante los factores "externos" del poder.

Entre la servidumbre sumisa y la impotencia nacional

Este original y primario modelo de relacionamiento, que excluía casi por completo la capacidad de regateo y la voluntad de rechazo, abarcó un largo periodo en la historia de la República y marcó de manera indeleble los futuros hábitos, las costumbres y el estilo de la política hondureña en su relación constante con los poderes fácticos del entorno internacional. La presión constante, la compra de voluntades, el soborno, el chantaje político, cuando no la amenaza directa y el manotazo sobre la mesa, se volvieron procedimientos comunes y aceptados, casi categorías diarias, en la vida política del país. El desprecio, combinado muchas veces con el halago empalagoso o sutil, marcaba buena parte del estilo foráneo para tratar con los dirigentes nacionales, convirtiendo a éstos últimos generalmente en negociadores de opereta o en francos y decididos cretinos dispuestos a venderse por unas cuantas monedas. La conocida frase, atribuida a Samuel Zemurray, el llamado rey del banano por ser dueño de extensas plantaciones en territorio hondureño, según la cual "en Honduras vale más una mula que un diputado", es un buen ejemplo de lo que hemos afirmado. Los políticos locales, en su mayoría degradados en extremo, se convirtieron así en servidores del poder externo, ya bastante interiorizado, más que en interlocutores del mismo. No fueron socios en la política y rara vez lo fueron en la economía. Fueron simplemente obedientes mayordomos, no sin rasgos de picaresca criolla, al servicio de los amos extranjeros. La política, por lo tanto, se fue percibiendo cada vez más como un oficio de criados y de capataces, ejercicio de pícaros, costumbre de trujamanes. Se fue gradualmente degradando a los ojos de la población, perdiendo esencia y respeto.

Al menos en Honduras, por lo visto, el desprestigio de la política no es de hoy, aunque las causas que lo motivan sean diferentes y cambiantes, según la época histórica en que surgen y se desarrollan. La desconfianza hacia los políticos, su débil credibilidad, vienen de lejos, desde los tiempos en que su actividad principal, la política cotidiana, quedó supeditada a las demandas de la economía del enclave y a la voluntad de sus principales inversionistas y representantes.

Todos estos hechos, agrupados en su conjunto, habrían de marcar la forma en que se irían construyendo las nuevas relaciones entre los políticos, la política, los partidos y los representantes del dominio externo, los emisarios del poder extranacional y mundial. Tales relaciones sufrirían, sin duda, algunas variaciones importantes en su contenido y manifestación externa, de acuerdo a las distintas etapas históricas en la vida de la República, pero, en el fondo, siempre conservarían ese cierto tufillo de subordinación incondicional, mezclada con el temor y una reverencia casi embelesada hacia las emanaciones diversas del poder que viene del exterior.

La **servidumbre sumisa**, en sus orígenes, evolución y consolidación, fue marcando de manera radical las costumbres, los hábitos y procedimientos, las formas de hacer política en el país y, sobre todo, la manera en que los políticos criollos habrían de relacionarse en el futuro con los representantes de los poderes foráneos, especialmente con los Estados Unidos de América. La despersonalización política de los líderes criollos, aunado al débil o inexistente sentido de identidad propia, facilitó la conformación de un modelo de relacionamiento político basado en la subordinación y la obediencia. Los intereses nacionales, cuya definición y perfil seguían siendo difusos e imprecisos a los ojos de los gobernantes locales, no figuraban en las agendas de la negociación ni daban sustento a los reclamos y peticiones, más personales que colectivos, de las élites criollas. Los negociadores extranjeros pisaban terreno firme y se sabían dueños de la iniciativa y el control. Imponían sus demandas por la vía del soborno y la persuasión fácil, cuando no por el camino más corto y directo de la imposición amenazante.

Pero las cosas no siempre serían así. La sociedad, poco a poco, evolucionaba y cambiaba. Su entramado orgánico se iba modificando, ampliando y generando nuevos actores y dinámicas que alteraban las costumbres y las formas tradicionales de la conducta política cotidiana.

Comenzaba una incipiente diversificación en las actividades productivas del propio enclave bananero, al tiempo que las redes comerciales, casi siempre en manos de inmigrantes tan audaces como creativos, se ampliaban y penetraban lejanos rincones del incomunicado territorio. Los cambios económicos producían procesos de diferenciación social que permitían el surgimiento de nuevos actores políticos, con intereses mejor definidos, con metas más claras y ambiciones más precisas. Las crisis económicas internacionales, las guerras mundiales y los desplazamientos geográficos de la dinámica propia del capitalismo, en franco ascenso y desarrollo, repercutían de manera crucial sobre las estructuras económicas, sociales y políticas del país. La influencia externa se volvía también más variada y novedosa, abriendo nuevas perspectivas a los ojos inocentes de la clase política local. Los factores exógenos, por lo mismo, igual se diversificaban de tal manera que el mundo profundo y simple de la mina y la plantación también sufrían variaciones y cambios. El imaginario colectivo demandaba nuevas formas de cultura política y gestión estatal.

Los partidos políticos de entonces, asociaciones un tanto difusas de hacendados y peones, de licenciados y artesanos, de coroneles y generales casi siempre improvisados en el fragor de las revueltas armadas y en las recientes guerras civiles, funcionaban más como centros de tertulia y conspiración constante, una mezcla gelatinosa de políticos de oficio y candidatos permanentes a la presidencia de la República. Clubes de discusión y confluencia social, utilizados por sus fundadores y patrocinadores como vehículos apropiados en el ascenso hacia las más altas posiciones políticas y administrativas en el engranaje del Estado. Sus relaciones con los diplomáticos extranjeros, especialmente los norteamericanos, o con los inversionistas y comerciantes que vivían o llegaban esporádicamente al país, apuntaban con frecuencia a la búsqueda de apoyo para sus eternas conspiraciones y a la gestión del respaldo necesario para apuntalar sus ambiciones presidenciales. Negociaban las condiciones futuras de la entrega, el pago con creces por el favor recibido, las nuevas concesiones o las ventajas y privilegios que obtendrían los aliados del candidato vencedor. Garantizaban, con o sin capacidad para ello, la necesaria estabilidad política, la paz social requerida para que las inversiones económicas rindieran pacíficamente y sin alteraciones bruscas los frutos esperados. Era una especie de negociación sobre las bondades de la tranquilidad social, algo así como un toma y daca en la compra-venta de lo que hoy

llamaríamos buena gobernanza o simplemente gobernabilidad política. Los actores nacionales ofrecían seguridad y calma, mientras los extranjeros pagaban y exigían cada vez más y más. Así funcionaba el modelo de relacionamiento entre los partidos políticos de entonces y los poderes fácticos extranjeros de aquellos tiempos.

La dependencia calculada y el discreto chantaje

Los cambios en las estructuras sociales y su impacto en la naturaleza de la gestión política y el manejo del Estado, contribuyeron, sin duda, a que los políticos locales, agrupados en sus asociaciones y partidos, fueran gradualmente adquiriendo los hábitos de los negociadores avezados, en buena medida estimulados por las nuevas opciones que ofrecía un mundo más complejo y cambiante, libre ya de la estrechez provinciana de las primeras décadas del siglo y sus inherentes limitaciones. Aprendieron las artes del regateo y sentaron las bases para establecer un nuevo tipo de relación con sus patrocinadores externos. Había llegado el momento de la **dependencia calculada**, un vínculo de subordinación menos dócil y complaciente, fruto de negociaciones más articuladas en torno a intereses locales cada vez más precisos y definidos. Una dependencia que solía oscilar entre la colaboración entusiasta, la rebeldía, tan momentánea como fingida, o el chantaje descarado. Los políticos criollos, gradualmente, iban mostrando el cobre, revelando las nuevas artes aprendidas, las nuevas formas de negociar en público sus ambiciones privadas.

No habrían de pasar muchos años, sobre todo después de la segunda guerra mundial, cuando los políticos disfrutaron el valor agregado de sentirse “aliados” de las potencias vencedoras, para que la negociación cautelosa y el cálculo oportuno se convirtieran en categorías constantes de la relación política con el poder fáctico del exterior. La guerra fría y el candente clima político internacional generaron condiciones óptimas para el oportunismo político y el disfrazado chantaje. Los candidatos presidenciales competían entre sí para mostrar sus credenciales “democráticas” y su auténtica fe anticomunista. El alineamiento con Estados Unidos formaba parte de todas sus propuestas y planes de gobierno. Sabedores de la importancia de la opinión de Washington, los candidatos no escatimaban esfuerzos para mostrarse solícitos y obedientes ante las directrices políticas que venían desde Estados Unidos. La política local, de manera casi imperceptible, se iba

convirtiendo en el espacio más apropiado para articular las alianzas y compromisos ante y con los poderes externos.

En la medida que se agudizaba la lucha entre las dos grandes potencias – Estados Unidos y la ex Unión Soviética - , los partidos locales sufrían una creciente derechización política, provocada esencialmente más por factores de carácter exógeno que por acontecimientos de orden interno. El triunfo de la revolución cubana en enero de 1959 y la consiguiente ola de simpatía y reivindicaciones político-sociales que estimuló en toda América Latina, sin descartar la proliferación de movimientos guerrilleros de izquierda, contribuyeron, paradójicamente, a la profundización de los procesos de derechización política en la región y, al mismo tiempo, al incremento de las demandas a favor de los cambios y las reformas. El terreno se volvía cada vez más propicio para las negociaciones y el chantaje.

Los políticos hondureños, sin perder el hábito ya tan arraigado de la subordinación y el sometimiento, negociaban sus posiciones de apoyo entusiasta o indiferencia fingida ante la política de Washington hacia América Latina en general y hacia Centroamérica en particular. Sin importar su filiación partidaria, todos por igual, liberales y nacionalistas, disputaban entre si los grados y formas que debía adoptar la lealtad política ante los Estados Unidos. El modelo de relacionamiento de los partidos políticos con los poderes externos, en particular el norteamericano, se caracterizaba entonces por la identificación doctrinaria y la alianza incondicional. La política exterior de Honduras se volvía así, por la dinámica misma de ese modelo de relacionamiento, una expresión criolla de la política exterior norteamericana. El intervencionismo y las diferentes modalidades de la injerencia política en los asuntos internos de Honduras, y también de los países vecinos, encontraban un clima apropiado en la disposición de los dos grandes partidos políticos a volverse colaboracionistas y socios. Intervencionismo y colaboracionismo eran dos fenómenos que avanzaban al unísono, cogidos de la mano.

La lealtad y las alianzas cobraron mayor fuerza e importancia en los años duros de la guerra fría en Centroamérica, cuando Honduras, debido a su estratégica posición geográfica – bendición de la naturaleza, maldición de la historia – ocupó un lugar clave en los designios políticos de Washington hacia la región. Entonces llegó el momento cumbre para que todos, tanto políticos civiles como militares mutados en políticos,

mostraran sus probadas dotes y aprovecharan la situación especial para negociar mejores y más provechosas condiciones para sus ambiciones personales y de grupo. El viejo sistema de relaciones entre los partidos políticos y la embajada norteamericana en Tegucigalpa alcanzó su punto más alto, diversificando los métodos y profundizando la dependencia.

Los políticos liberales y nacionalistas, sin dejar atrás a los militares, negociaban con Washington el precio de su colaboración y sometimiento. La proliferación de tropas extranjeras en el territorio nacional, indicio peligroso de una amenazante "libanización" de Honduras, y las constantes maniobras militares conjuntas entre tropas locales y soldados norteamericanos (las famosas maniobras "Ahuas Tara", entre otras), sólo fueron una muestra de las amplias y profundas relaciones de cercanía y complicidad entre la voluntad injerencista del exterior y el espíritu cipayo y colaboracionista del interior.

Entre octubre de 1981 y agosto de 1987 se llevaron a cabo en el territorio nacional 58 operaciones militares conjuntas entre los ejércitos de Estados Unidos y Honduras. Estas operaciones abarcaban desde las maniobras militares de gran envergadura como las Ahuas Tara I, II y III hasta ejercicios menos complicados de entrenamiento básico en las áreas rurales. En el mismo periodo, entre los años 1980 y 1987, la ayuda norteamericana a Honduras alcanzó la suma de 1,288 millones de dólares, de la cual la asistencia puramente militar era de 358,7 millones de dólares, lo que representaba casi el 28 % de la cantidad total.[2]

En el contexto de la crisis política y militar que asoló a Centroamérica en la década de los años ochentas del siglo pasado, los políticos locales, al igual que los militares, llegaron a afinar casi con delectación de artistas el

---

[2] Meza, Víctor y otros. Honduras-Estados Unidos: subordinación y crisis. Página 3, Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), 1988, Tegucigalpa, Honduras.
Ver AID, Congressional Presentations, varios años, Washington, USA. En la suma total citada ya están incluidos los 59,7 millones de dólares que fueron aprobados por el Congreso estadounidense en junio de 1987. Para fines de esclarecimiento y poder diferenciar las sumas asignadas a la ayuda estrictamente militar, es importante señalar que en los datos oficiales del gobierno norteamericano los montos de tal ayuda aparecen notoriamente disminuidos, ya que las cantidades asignadas al Economic Support Fund (ESF) son invariablemente sumadas en la parte correspondiente a la ayuda económica. Una buena parte del ESF sirve para aliviar el creciente déficit fiscal del Estado, que se incrementa año con año debido, entre otras causas, a los elevados gastos ocasionados por la permanente militarización del país. Por lo tanto, esa parte debería ser sumada y considerada como si fuera ayuda militar.

tipo de relaciones de subordinación y colaboracionismo con la política norteamericana. Partiendo de la premisa simple de que la guerra que se libraba en la frontera suroriental del país entre nicaragüenses - sandinistas y somocistas - era una "guerra ajena", de la cual los hondureños (léase políticos civiles y militares colaboracionistas) podríamos sacar provecho, siendo beneficiarios de una cuantiosa ayuda militar y económica por parte de los Estados Unidos, el gobierno de Honduras, mejor dicho los distintos gobiernos de esa década funesta, no vacilaron en negociar los intereses nacionales y reivindicar para sí o para sus grupos elitistas todo tipo de ventajas, canonjías y prebendas en nombre de la lealtad a los principios democráticos y al "modelo de vida occidental y cristiano".

Si la guerra es ajena, razonaban sus patrocinadores locales, nos concierne sólo parcialmente, pero nos beneficia en forma total; no nos conviene que termine, porque su prolongación y mantenimiento artificial redunda en beneficios concretos para el país y sus élites gobernantes. Se trata de una guerra muy especial, una "guerra sui generis", porque si la ganamos, es decir si la ganan los contrarrevolucionarios y sus aliados estadounidenses, la perdemos, ya que la ayuda norteamericana cambiará de destino y en lugar de fluir hacia Honduras será redestinada hacia la nueva Nicaragua "liberada". Es una guerra tan singular que, aunque la ganemos (vana ilusión), los vencedores no seremos nosotros sino los Contras. Por lo tanto, el negocio de la guerra consiste en prolongarla el mayor tiempo posible, sin permitir que concluya con una victoria definitiva de una de las partes. Parodiando a Claussewitz, esta guerra venía a ser algo así como la prolongación de los negocios por otros medios más que una simple continuidad de la política. Esa era, en pocas palabras, la lógica de la negociación, el fundamento de la "estrategia" hondureña.

No es casual que un destacado politólogo estadounidense, Philip Shepherd, invitado por el Congreso norteamericano en marzo de 1984 para disertar sobre la política exterior de Estados Unidos hacia Honduras, fuera implacable en sus juicios de valor y en su caracterización de la conducta de ambas partes – la Administración Reagan y la clase gobernante de Honduras - en las relaciones entre los dos países. Shepherd tituló su exposición "Seis claves para entender las

actuales relaciones honduro-estadounidenses"[3] y en la misma hizo una precisa disección de la estrategia norteamericana y el rol asignado a Honduras en la convulsión política y militar que asolaba a Centroamérica. Leamos lo que dijo el profesor Shepherd a los congresistas de Estados Unidos:

"La crisis regional durante los últimos años, la competencia de las superpotencias mundiales, la simple geografía, y la historia hondureña, han conspirado para poner a Honduras en la escena central del drama centroamericano. Pero la conducción de Honduras por los Estados Unidos ha sido clave. A Honduras le ha sido asignado un papel vitalmente importante en los diseños de la política exterior de Estados Unidos en la región. Honduras desde el punto de vista de la geopolítica es clave para la estrategia contrarrevolucionaria de los Estados Unidos en Centroamérica. Las labores específicas para llevar a cabo ese papel incluyen lo siguiente:

- Entrenamiento de fuerzas militares salvadoreñas (y posiblemente de otras naciones) en Honduras, por razones fiscales o políticas de los Estados Unidos, convirtiendo así al país en otro Panamá para entrenamiento de contrainsurgencia.
- Cooperación militar con el ejército salvadoreño a lo largo de la frontera, a fin de impedir que los guerrilleros usen el territorio hondureño, además de asegurar el control sobre los refugiados salvadoreños.
- Albergue y base para la acción no tan secreta de los antisandinistas en contra de Nicaragua.
- Instalación de bases estratégicamente colocadas desde las cuales las fuerzas marítimas, terrestres y aéreas de los Estados Unidos puedan operar para intimidar y presionar a Nicaragua.
- Rápido fortalecimiento de los militares hondureños para apoyar estas operaciones, y
- Suministro de bases de entrenamiento y un escenario para el rápido despliegue de las misiones aéreas de los Estados Unidos en una guerra regional que cada vez parece más probable.

---

[3] Shepherd, Philip. Seis claves para entender las actuales relaciones honduro-estadounidenses. Boletín Especial No. 20, Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), 1986. Tegucigalpa, Honduras.

En una palabra, Honduras ha llegado a ser el USS Honduras, una especie de portaaviones terrestre. Nada de esto tiene realmente mucho que ver con Honduras, ni siquiera con su seguridad nacional…"

En la segunda de sus seis claves para entender las relaciones entre Honduras y Estados Unidos, Shepherd fue todavía más claro y contundente: "Clave No 2: Las actuales relaciones honduro-estadounidenses son el producto de un perverso Pacto Fáustico o contrato político en el cual los Estados Unidos usan a Honduras pero los líderes hondureños también usan a los Estados Unidos". Y sigue el autor, aclarando la esencia del Pacto Fáustico: "Si es cierto que la élite civil y militar hondureña ha vendido su alma a los Estados Unidos, también es verdad que esta élite ha hecho todo lo posible por obtener lo que desea de los Estados Unidos: ayuda militar y económica masiva. La élite gobernante hondureña ha apostado toda su fortuna política y económica a favor de la ayuda masiva de los Estados Unidos. Esta "lluvia de dólares", como se le llama en Honduras, es lo que la camarilla gobernante del Partido Liberal, los militares y los líderes empresariales esperan de los Estados Unidos, a cambio de la postración hondureña en asuntos de política exterior y asuntos internos ya sean militares, políticos o económicos".

Hasta aquí la cita. Suficiente para ilustrar, con la opinión autorizada de un reconocido académico norteamericano, la naturaleza dúctil y colaboracionista de la clase política nuestra. El "doble uso", es decir la intención manifiesta de cada parte para beneficiarse utilizando a la otra, permitía a los políticos locales poner en práctica sus ya reconocidas habilidades para la negociación y el chantaje. Sus intereses particulares, tanto los personales como los del partido político que representaban, eran disfrazados hábilmente como si fueran los intereses nacionales, de tal manera que, al negociar en su nombre, aparecían como si fueran representantes de la nación entera.

La **dependencia calculada** estaba en su mejor momento. La clase gobernante hondureña, sabiéndose aliada indispensable de Washington, desplegaba sus artes y afinaba sus dotes negociadoras para extraer de esa alianza los mayores beneficios posibles. Pero, al hacerlo, como Fausto, "vendía su alma" al diablo y amarraba su destino a los inciertos designios de la política exterior de los Estados Unidos.

Curiosamente, la exposición del profesor Shepherd en el Congreso de Estados Unidos se llevó a cabo el día 28 de marzo, justo tres días antes de la brusca e inesperada defenestración de quien fuera entonces el verdadero hombre fuerte de Honduras: el General Gustavo Álvarez Martínez. Con la caída del siniestro General, los políticos y sus partidos se vieron obligados a articular una rápida recomposición de sus propias alianzas y compromisos, sobre todo en lo referente a sus relaciones con la embajada de Estados Unidos en Tegucigalpa. En ese momento se hizo evidente la intrínseca relación existente entre el sistema de partidos políticos hondureños y la estrategia geopolítica de Estados Unidos en la región centroamericana. En la medida que se modificaban las prioridades y las opciones de Washington en el istmo – la caída de Álvarez, las trabas puestas por el Congreso norteamericano para seguir proporcionando ayuda a los Contras, los cambios en la propia correlación de fuerzas en el campo de batalla, cada vez menos favorables a los antisandinistas, y los bruscos reacomodos de los militares hondureños en el escenario político regional - , también cambiaban las urgencias y las estrategias de los partidos políticos locales, siempre ansiosos por estar en directa sintonía con las reales intenciones estadounidenses. La crisis estructural que padecen los partidos políticos, a nivel de representación, intermediación y legitimidad social, redujo su propia capacidad de negociación y los volvió actores secundarios en el guión externo, por lo menos en ese momento concreto de la historia hondureña. Las variaciones de la política exterior norteamericana (de promover la contrainsurgencia mediante guerras encubiertas a estimular y favorecer las negociaciones de paz y la consolidación de las instituciones democráticas) atribuían roles diferentes, en intensidad, jerarquía y protagonismo, a los partidos políticos en el escenario nacional.

Se ha escrito mucho sobre las relaciones de dependencia y subordinación de los dirigentes políticos hondureños ante las orientaciones y estrategias de Washington. Desde libros que reseñan con gran precisión la vida y obra de personajes clave de nuestra historia, como es el caso de la obra del historiador y diplomático Thomas Dodd “Tiburcio Carías: retrato de un líder político hondureño”, o libros que nos pintan con detalles el panorama de un periodo histórico concreto, como el bien documentado trabajo del ex embajador norteamericano en Tegucigalpa Jack Binns “The United States in Honduras, 1980 – 1981: An Ambassador´s Memoir”. La obra de Binns adquiere una importancia

especial no sólo por la época que cubre sino por el hecho de que él mismo fue un embajador "disidente", que criticaba y discrepaba de las políticas de su país en Honduras, especialmente en lo relacionado con los temas de los derechos humanos y la guerra encubierta que entonces se empezaba a librar, desde suelo nacional, en contra de Nicaragua. Binns fue destituido de su cargo muy pronto y en su lugar llegó un hombre que bien podía ser considerado su irremediable antípoda: John Dimitri Negroponte, en cuyo mandato la **dependencia calculada** de nuestros políticos, civiles y militares, alcanzó sus cotas más altas de complicidad e ignominia.

Todos los embajadores estadounidenses cuentan con lo que denominan "equipo de país" (Country team), un grupo de expertos que, se asume, son los mejores conocedores de la realidad nacional y los dueños de los contactos clave con los líderes políticos, tanto civiles como militares, así como con los dirigentes empresariales del país. Los miembros del "Country team" son los encargados de dar vida y seguimiento a esos contactos, manteniendo una comunicación permanente con sus interlocutores locales. De vez en cuando asisten a las sesiones del Congreso Nacional o, si es posible, a las audiencias en los casos judiciales más importantes, y es común encontrarles en sitios públicos y privados conversando animadamente con sus contrapartes criollas. Son los tentáculos, los lazos vivientes que mantienen la fluidez de la relación política con los partidos y sus dirigentes. Son el vínculo orgánico entre el poder externo y sus diversas expresiones locales.

Al interior de los grupos políticos criollos también destacan algunos dirigentes mejor conectados y con circuitos más estrechos en la embajada norteamericana. Muchos de ellos han ocupado importantes cargos en el engranaje estatal, la presidencia de la República incluida, y utilizan su experiencia acumulada para sacar más provecho a sus relaciones con los poderes fácticos del exterior. A veces, la embajada ni siquiera tiene que intervenir directamente para discutir o resolver un problema o conflicto concreto. Se vale del político local como intermediario para buscar y encontrar la solución. Otra vez surge la dinámica del "doble uso": cada parte utiliza a la otra, se vale de ella y aprovecha su valor intrínseco. Todos ganan, aunque a veces el país pierde.

Me contaba un ex presidente de la República que la mayor parte de los conflictos locales que crearon o podían crear crisis políticas de gran

magnitud durante su mandato, eran frecuentemente resueltos en negociaciones y arreglos políticos con uno de los ex presidentes que le antecedieron en el desempeño del cargo. Ese señor, considerándose a sí mismo una especie de factótum en la vida nacional, asumía como propias las opiniones de Washington y solía hablar cual si fuera su representante directo. Utilizando sus vínculos de compadrazgo con destacados políticos y ex funcionarios norteamericanos, el títere criollo desplegaba sus intrigas y zancadillas para salirse con la suya, que no era otra cosa más que la expresión aldeana de una manifiesta voluntad externa. Es la vieja historia del muñeco del ventrílocuo que acaba creyendo que en verdad tiene vida propia.

El golpe de Estado y algunas de sus claves políticas

Durante la reciente y más grave crisis política de la historia contemporánea de Honduras, generada a partir del golpe de Estado del 28 de junio de 2009, el denominado golpe de las élites, me tocó la inesperada responsabilidad de encabezar serias y prolongadas negociaciones políticas en representación del presidente derrocado. Esa oportunidad me permitió, de pronto, conocer más en detalle, desde adentro, los mecanismos, procedimientos y argucias que utilizan los políticos locales en sus intrincadas relaciones con los poderes fácticos, externos e internos. Muchas de esas negociaciones se llevaron a cabo en la sede de algunas embajadas extranjeras o en oficinas particulares, escenarios propicios para que nuestros dirigentes criollos desplegaran a toda vela sus truculencias y hábitos en el sinuoso arte de la negociación. Fue interesante – y con frecuencia divertido - comprobar la forma en que estos señores hacían piruetas linguísticas increíbles, maromas de trapecista ducho, para acomodar sus posiciones y reclamos con lo que creían, aunque no siempre acertaban, eran las verdaderas intenciones de Washington. La guía clave de su estrategia negociadora oscilaba entre la actitud zalamera y servil o el chantaje disimulado y desafiante. Pero el norte de la misma era cómo conciliar – o, en algunos casos, reconciliar – su conducta díscola de ahora, es decir golpista y rebelde, con la vocación sumisa y complaciente que siempre había caracterizado sus tratos y entendimiento con Washington.

Cuando, en señal de advertencia y represalia, el gobierno norteamericano decidió cancelar los visados de muchos políticos, empresarios y militares demasiado notorios en su apoyo y vocación golpista, el mundo se les vino

encima. Washington sabía en donde debía golpear. Para las élites locales la visa norteamericana, tanto como la invitación a la fiesta de independencia en los salones de la embajada estadounidense cada 04 de julio, son tanto o más importantes que su propia tarjeta de identidad. Es más, de hecho funcionan como una prueba irrefutable de identidad social, de status político y perfil ideológico. Perder la visa, además en condiciones tan humillantes por su carácter casi público, era un verdadero golpe bajo que no esperaban nunca, sobre todo viniendo de sus tradicionales amigos y aliados. Despersonalizada políticamente, subordinada casi siempre, a veces sumisa y a veces rebelde, la élite criolla empezó a comprender que las reglas del juego estaban cambiando y que su mal comportamiento recibiría algún castigo.

Por supuesto, no todo discurría por los canales puramente oficiales. Como en el pasado, particularmente en la década de los años ochentas, pero sobre todo ahora, las élites políticas y empresariales del país, a menudo fundidas en los mismos personajes, negociaban paralelamente en Washington, en forma directa y sin tapujos, con sectores políticos de la derecha más conservadora de los Estados Unidos, convertida ya en un aliado clave para hacer cabildeo político en los pasillos, especialmente en la Cámara de Representantes y en el Senado, de la capital norteamericana. Aparecía así, con más nitidez y fuerza que en el pasado, la capacidad de los políticos nativos para negociar en forma directa con interlocutores extraoficiales en la propia capital del imperio. Y, por lo tanto, para convertir un conflicto de orígenes locales en un problema interno de la política de Estados Unidos, en un punto de confrontación adicional entre el Partido Demócrata y el Partido Republicano.

Es interesante analizar las peripecias que debieron enfrentar algunos funcionarios del gobierno norteamericano antes de ser ratificados en sus actuales cargos por parte de los legisladores. Esos son los casos de Arturo Valenzuela, actual Secretario de Estado Adjunto para Asuntos del Hemisferio Occidental, y de Thomas Shannon, que ocupa hoy la jefatura de la embajada norteamericana en Brasil. Sus nombramientos quedaron envueltos en la vorágine del cabildeo a favor del golpe de Estado y fueron utilizados como armas de presión por parte de destacados representantes y senadores republicanos en contra del gobierno de Barack Obama. Había un claro chantaje de la ultraderecha republicana para que el gobierno norteamericano modificara su posición pública de

condena oficial a los golpistas hondureños. Mientras eso no sucediera, mantendrían un bloqueo legislativo contra la ratificación de Valenzuela y Shannon en los cargos para los cuales habían sido propuestos. El asunto, inicialmente concebido como un problema interno de la política, los celos y las intrigas, por lo demás tan típicas, de la capital estadounidense, se vio de pronto contaminado por el caso hondureño y quedó atrapado en los laberintos del golpe. El desbloqueo de los nombramientos por parte de los senadores republicanos estuvo directamente relacionado con la política exterior de Estados Unidos y, en buena medida, sirve como indicador apropiado para medir y explicar los vaivenes, la ambigüedad y los virajes en la política de la Administración Obama frente al tema de la ruptura constitucional en Honduras. He aquí, pues, un ejemplo de la forma en que las élites criollas, por la vía de sus bien remunerados lobistas, incidían en los asuntos domésticos de Washington a fin de influir en la política externa de Estados Unidos para favorecer sus propios intereses.

Otro académico norteamericano, el profesor Mark Weisbrot, Director adjunto del Center for Economic and Policy Research (CEPR), con sede en Washington, tiene argumentos más definitivos para explicar lo que a su juicio fueron las razones últimas de la política de la Administración Obama frente a la crisis hondureña. Conozcamos el contenido de sus opiniones, expresadas en un interesante artículo publicado en febrero de este año (2010) en la prensa británica y divulgado en las redes electrónicas de Internet, bajo el sugestivo título de “La injerencia estadounidense en la política de Haití y Honduras”[4]:

“En Honduras durante el último verano y otoño, el gobierno de Estados Unidos hizo todo lo posible para evitar que el resto del hemisferio arme una efectiva oposición política al gobierno golpista hondureño. Por ejemplo, bloquearon una medida dentro de la Organización de Estados Americanos que no reconocería el resultado de las elecciones celebradas bajo la dictadura. Al mismo tiempo, el gobierno de Obama públicamente fingió estar en contra del golpe.

Desde el punto de vista de las relaciones públicas, esta estrategia sólo fue parcialmente exitosa. La mayoría del público estadounidense piensa que el gobierno de Obama estaba en contra del golpe, pero al llegar

---

[4] Weisbrot, M. 2010. La injerencia estadounidense en la política de Haití y Honduras. Obtenido el 17 de noviembre de 2010 de http://www.aporrea.org/tiburon/a94636.html

noviembre del año pasado aparecieron nuevos informes y hasta editoriales críticos según los cuales Obama cedió a la presión de los Republicanos y no hizo lo suficiente. Sin embargo, esa era una interpretación equivocada de lo que sucedió en realidad: la presión republicana simplemente obligó a cambiar la estrategia mediática del gobierno, pero no su estrategia política. Los que siguieron los hechos de cerca desde el comienzo, entendían que la estrategia política era trabar y limitar cualquier esfuerzo para restituir al presidente democrático y, al mismo tiempo, fingir que el retorno a la democracia era el objetivo".

Algún día, que confío en que no ha de estar muy lejano, se abrirán los archivos del gobierno norteamericano para revelar sus bien guardados secretos y, entonces, estoy seguro, nos habremos de llevar buenas y grandes sorpresas. Si, por el rigor de la ley o por sus plazos tan prolongados, esa revelación se demora demasiado, confiemos entonces en que las redes libres que hoy alimenta profusamente WikiLeaks[5] pondrán al alcance de nuestras manos la documentación suficiente para poner a prueba las diferentes conclusiones y argumentos en torno a la política norteamericana frente al golpe de Estado en nuestro país.

Mientras llega ese ansiado momento, limitémonos a elaborar nuestros propios razonamientos en base a las evidencias – documentos, entrevistas, notas personales o simplemente recuerdos – con las cuales hoy contamos y que, estamos seguros, son suficientes para dar base y sustento a nuestras propias conclusiones.

Así pues, esa conversión inesperada de la crisis hondureña en discusión política norteamericana complicó el curso de las negociaciones e introdujo una vez más, ampliándola y afilándola, la cuña externa en la búsqueda de soluciones nacionales. Aupada por buena parte de la derecha conservadora estadounidense, la "clase" política nativa, que en

---

[5] De hecho, a finales de noviembre de 2010, la red de WikiLeaks puso en circulación miles de documentos confidenciales que revelaron valiosos secretos de la diplomacia norteamericana. Entre ellos, en lo que a Honduras respecta, está el llamado "Informe Llorens" que contiene la valoración objetiva que hizo, en julio de 2009, el embajador de Estados Unidos en Tegucigalpa, Hugo Llorens, en torno al golpe de Estado del mes anterior. Es un documento de gran valor histórico, político y jurídico. Desnuda la trama golpista y saca a la luz las maquinaciones de los conspiradores – políticos, jueces, diputados, empresarios, líderes religiosos, dueños de medios de comunicación y militares - para romper el orden constitucional, derrocar al Presidente Manuel Zelaya y retrotraer al país hacia épocas de atraso y barbarie.

su mayoría se había involucrado directamente en el golpe de Estado, así como sus socios o patrones empresariales, se sintieron suficientemente respaldados como para desafiar a sus tradicionales aliados – el gobierno norteamericano y sus representantes oficiales en Tegucigalpa – y, por lo mismo, complicar, cuando no sabotear directamente, y demorar el curso de las negociaciones.

Hoy se sabe que el mismo día del golpe de Estado, en horas de la tarde, ante la creciente evidencia de que Estados Unidos no respaldaría públicamente la ruptura constitucional, un grupo de esos políticos, encabezados por dos ex presidentes de la República, uno liberal y el otro nacionalista, y acompañados por un conocido banquero local, volaron a Washington en el avión privado del magnate financiero en un vano intento para persuadir a sus amigos en la nueva Administración Obama sobre las argucias jurídicas y las supuestas bondades de la acción golpista. Ante el fracaso vergonzoso del atrevido intento, uno de los ex presidentes abandonó el barco, vale decir el avión, y se marchó a otra ciudad norteamericana, poniendo prudente y oportunista distancia con respecto a sus socios y amigos en un momento de fracaso y bochorno.

Posteriormente, el otro de esos ex presidentes debió vivir, casi al mismo tiempo que el gelatinoso Cardenal Oscar Rodríguez, un momento más de frustración y vergüenza, sólo que esta vez en Madrid, la capital española, hasta donde habían viajado, en diciembre del 2009, en una lamentable búsqueda de comprensión y apoyo hacia la acción golpista. Por lo visto, los emisarios del golpismo contrarreformista no las tenían todas consigo y debieron pasar momentos incómodos y lacerantes, sobre todo para ellos, tan poco acostumbrados al rechazo oficial y la humillación pública.

Era curioso observar la forma en que los golpistas cambiaban de talante y estilo cuando llegaban los representantes del Departamento de Estado. Cada vez que éstos se reunían con el gobernante de facto, Roberto Micheletti, los delegados de éste en las negociaciones, tanto en las oficiales del llamado Diálogo Guaymuras como en las informales que se llevaban a cabo en embajadas y otras instituciones, modificaban su conducta y se mostraban más solícitos y dispuestos a encontrar pronto las mejores fórmulas de solución. A veces, debo confesarlo, me sorprendía ese brusco cambio de actitud y me obligaba a reacomodar mis propias opiniones sobre la entereza y versatilidad de mis incómodos interlocutores.

Recuerdo la tarde del domingo 27 de septiembre de 2009, en una sede diplomática, cuando el representante de la Organización de Estados Americanos (OEA) y delegado personal del Secretario General Miguel Insulza, el experimentado diplomático chileno John Biehl, ante los reproches por lo que llamaban injerencia de la OEA en los asuntos nacionales, reclamó a los candidatos presidenciales ahí presentes y a varios líderes empresariales que también asistían a la reunión, por la abierta intromisión en los asuntos domésticos de Estados Unidos por parte del equipo de empresarios y políticos que habían viajado a Washington para hacer cabildeo político, contratar por sumas millonarias a lobistas experimentados y convertir el tema de Honduras en un asunto interno de la política norteamericana. De esta forma, John Biehl devolvía así a sus críticos hondureños uno de los tantos reproches que se le formulaban a la OEA. Pocos días después, luego de varias e interminables reuniones con los actores de la crisis, el enviado de Insulza pudo comprobar en persona el grado de cinismo y la capacidad de mentira que conformaban buena parte del arsenal cotidiano de las élites locales. "Es asombroso, me dijo, en Honduras se ha dado un golpe de Estado pero por ningún lado aparecen los golpistas…cada vez que hablo con algunos de ellos se las ingenian para desviar la culpa hacia los demás. Si pregunto a los militares dicen que fueron los jueces; si interrogo a éstos dicen que fueron los políticos; si pido explicaciones a los políticos dicen que fueron los empresarios y éstos, a su vez, acusan a los militares o a los diputados… Es la de nunca acabar. Es un golpe sin golpistas". Otra perla más de nuestro surrealismo político.

De la misma manera que el golpe de Estado y las dinámicas sociales que ha generado desde el 28 de junio del año pasado, han convertido al país en una especie de laboratorio social que atrae la atención de estudiosos y cientistas sociales en todas partes del mundo, la crisis política desencadenada ha permitido ver desde una perspectiva más novedosa la naturaleza del actual modelo de relacionamiento entre los partidos políticos de nuestro país y los poderes fácticos externos.

La crisis, que reconvirtió en actores/protagonistas de primer orden a los dirigentes políticos y sus partidos, les permitió al mismo tiempo convertirse en interlocutores válidos de la comunidad internacional, especialmente de los políticos norteamericanos. Como no son ni han sido nunca partidos modernos, con estructuras orgánicas funcionales y eficaces, que superen el calificativo estrecho de "maquinarias

electorales", los partidos hondureños no se han acostumbrado todavía al mundo laberíntico y enriquecedor de las relaciones internacionales. Tienen un sensible déficit de experiencia en este campo vital en el cambiante universo de la globalización. A lo sumo pertenecen a una que otra organización internacional de partidos políticos o reciben apoyo y financiación de fundaciones o centros de formación doctrinaria de otros partidos afines. Es el caso de las fundaciones alemanas Naumann (liberal), Friedrich Ebert (social demócrata) o Konrad Adenauer (demócrata cristiana) que en los últimos años han afianzado un poco más sus relaciones con los partidos políticos locales, especialmente con el Liberal y el Nacional. Los liberales, según su propio nivel de progresismo doctrinario, se decantan a favor de la Naumann (de triste y lamentable desempeño a favor del golpe de Estado) o de la Ebert (de posición clara y definida en condena al rompimiento constitucional), mientras que los nacionalistas, sobre todo después del triunfo electoral de Porfirio Lobo, se muestran tan entusiasmados como huraños en su apoyo a lo que denominan "humanismo cristiano", una fórmula política sinuosa para refugiarse en las redes del social cristianismo internacional, especialmente de Alemania.

No son, pues, actores activos del escenario internacional, en lo que se refiere a relaciones con otros sistemas de partidos. Son partidos endógenos, con visiones premodernas, limitadas a los alcances reducidos de la provincia política en que habitan. Y, por eso, no es de extrañar que la crisis política derivada del golpe de Estado, que colocó a Honduras en el centro de la atención y la tensión internacionales, les haya desconcertado al punto de no creer y ni siquiera intuir lo que se les venía encima, confiados como estaban en que en este país, como ya es usual con otros escándalos, el del golpe duraría a lo sumo una semana. Palabras textuales de uno de los principales golpistas, en un vano afán por calmar los ánimos de sus contertulios conspiradores.

Pues no, no duró una semana; lleva ya más de un año y todavía sigue creciendo. La dinámica social producida en los meses inmediatamente anteriores al golpe, pero sobre todo en los meses posteriores al 28 de junio, ha sido tan amplia y de tales dimensiones que ha rebasado con creces ya no digamos a su liderazgo actual sino a los propios partidos políticos tradicionales. Los partidos, anquilosados y prisioneros de su crisis estructural, que limita sus capacidades de representación política e intermediación ante el Estado, son víctimas inevitables de una creciente

desafección política y un desencanto cada vez más generalizado. Y, por lo mismo, no son capaces de absorber positivamente los efluvios saludables de la nueva dinámica social ni de nutrirse políticamente de ella. Los movimientos sociales, ricos en diversidad, pluralismo y vocación democrática, están superando la escasa capacidad de los partidos para insertarse en las nuevas corrientes de la historia política del país. La construcción de ciudadanía avanza más rápido y con mayor profundidad que la reconstrucción orgánica del sistema de partidos.

Honduras produjo más historia – inmediatamente antes, durante y después del golpe de Estado – de la que era capaz de consumir, tal como solía decir Winston Churchill sobre la región de los Balcanes. Pero si la sociedad se muestra incapaz para absorber positivamente toda la nueva dinámica, los partidos políticos están definitivamente lejos de poder beneficiarse y alimentarse de ella. Son estructuralmente ineptos para captar el significado de la nueva situación, entenderla y, lo que es más difícil aun, reconducirla. De la misma forma que no fueron capaces de entender las nuevas características políticas y sociales de la Honduras posterior al huracán Mitch – la **Honduras post Mitch -**, tampoco ahora son capaces de interpretar y asimilar las nuevas dinámicas sociales y la lógica política de la Honduras posterior al golpe de Estado, la **Honduras post Golpe**.

Así que, paradójicamente, la crisis los ha relanzado en su protagonismo pero, al mismo tiempo, los ha condenado a una mayor y creciente inanición política. El golpe de Estado debilitó y erosionó, todavía más, el sistema bipartidista hondureño que, aunque pluripartidista en teoría, sigue siendo esencialmente el espacio político en el que se desenvuelven los dos grandes partidos tradicionales. Al desarticular las bases del bipartidismo, el golpe de Estado minó el sustento de la precaria estabilidad política del sistema y creó condiciones para mayores y más preocupantes niveles de ingobernabilidad. El sistema político hondureño mostró su absoluta incapacidad para autorreformarse y procesar democráticamente los problemas y crisis derivados de la conflictividad política y social. No pudo absorber con fluidez las tensiones de la crisis y, lamentablemente, condujo al país a la desembocadura fatal del golpe de las élites. Por una ironía de la historia, el golpe de Estado, concebido y ejecutado para impedir los cambios y las reformas en el sistema político, acabó convirtiéndose en la prueba más palpable y evidente de la necesidad de tales transformaciones. El golpe, al mostrar

las falencias del sistema, mostró también la inevitable necesidad de modificarlo. La contrarreforma, denominador común de la conspiración golpista, se ha convertido ya en la antesala irremediable de la reforma política. Son las burlas, ostentosas por cierto, que la historia suele jugarle a aquellos insensatos que pretenden ignorarla.

Mientras los partidos políticos hondureños no afronten, con la suficiente decisión y el necesario convencimiento, los desafíos de la modernidad y la democratización que les imponen los nuevos tiempos, tampoco podrán escapar a esa lógica de la historia que los condena a ser socios menores, aliados suplantables, instrumentos ocasionales, en el cambiante escenario de las relaciones políticas con los factores externos del poder. Para alcanzar la "autonomía relativa" que algunos desean, o siquiera para mejorar sus propias condiciones como negociadores válidos, deben modernizarse y democratizarse internamente, superar sus limitaciones intrínsecas en la capacidad de representación e intermediación entre la sociedad civil y el Estado, nutrirse de la nueva savia y vitalidad política que la sociedad derrama a través de sus múltiples conductos y movimientos. Deben integrarse orgánicamente en los procesos de construcción y consolidación de la nueva ciudadanía activa que el país reclama y demanda.

Si no lo hacen, si perseveran en sus mismas prácticas de autoritarismo, clientelismo primario y corrupción institucionalizada, su proceso de creciente deterioro seguirá profundizándose hasta alcanzar el nivel de crisis suficiente que hace inevitable la evaporación política junto a la desintegración orgánica. Basta ver lo que ha sucedido en otros países de América Latina para entender mejor y, lo que es más importante, aprovechar las lecciones de la historia.

II. LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y EL ESTADO HONDUREÑO: Evidencias de la miopía partidaria

Ramón Romero[6]

Introducción

El presente texto se enfoca en las relaciones entre los partidos políticos y el Estado durante los años 1982-2010. En este período se sucedió la más prolongada continuidad democrática en la historia de Honduras, que fue rota con el golpe de Estado del 28 de junio de 2009 e intenta recomponerse con el gobierno inaugurado el 27 de enero de 2010.

La hipótesis que orienta este trabajo es la siguiente: Los vínculos actuales de los partidos políticos con los poderes del Estado y sus instituciones se caracterizan por el predominio autoritario, que coexiste con una limitada perspectiva democrática. Los partidos conducidos en forma autoritaria han ejercido un papel decisivo en el debilitamiento del Estado, al cual se hace referencia llamándolo "politización de las instituciones". Al politizar las instituciones los partidos logran beneficios de corto plazo para su liderazgo, benefactores y clientes, a costa de la ineficacia del Estado, la reducción de la calidad de la democracia, el aumento de inequidades económico – sociales y la crisis del actual sistema de partidos. Esta hipótesis ha sido validada en el texto.

El trabajo ha sido estructurado en tres partes, expuestas de manera sintética. La primera es una referencia al contexto histórico, que posibilita una mejor comprensión de la realidad actual; en la segunda se interpretan las relaciones partidos-Estado, en términos de la cultura política expresada en tales relaciones. Al final se incluye una síntesis de los desafíos que se plantean a los partidos políticos en sus relaciones con el Estado, para construir democracia. Con estos contenidos se espera contribuir a desarrollar una interpretación ciudadana sobre la relación partidos-Estado, desde la cual se avance en la construcción democrática.

---

[6] Profesor e investigador de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), Doctor en Filosofía, Abogado y Notario. Actualmente Director de Vinculación Universidad - Sociedad y miembro de la Junta de Dirección Universitaria de la UNAH.

Perspectiva histórica: la tradición autoritaria

El autoritarismo es la característica sobresaliente en la política hondureña. El ejercicio autoritario del poder en la república ha sido una constante desde los orígenes de la vida independiente, en el primer cuarto del siglo XIX. Los partidos políticos han evidenciado que sus genes dominantes son autoritarios. Tanto el Partido Liberal, fundado en 1891 y refundado en 1923, como el Partido Nacional, fundado en 1906 y refundado mediante proclama de Paulino Valladares y Tiburcio Carías también en 1923, al decidir entre el respeto a la institucionalidad o el acatamiento de órdenes superiores, han optado generalmente por estas últimas.

El gobierno de Tiburcio Carías -ejercido entre 1933 y 1948- se constituyó en una dictadura a partir de 1936, consolidándose en su mandato una forma particular de autoritarismo, cuya característica más destacada es el sometimiento del partido al caudillo, quien ejerce una especie de control privado de la institución. El gobierno ejercido por un caudillo es característico de sociedades tradicionales. Sin embargo, en la política hondureña persiste más allá de la época tradicional, frustrando diversos intentos democratizadores.[7]

Un historiador hondureño afirma que Carías "legó un estilo de hacer política basado en la secretividad y los arreglos bajo la mesa –que encontró entusiastas practicantes en uno y otro partido-, así como un método vertical de mando que no favorece el diálogo, ya que se funda en las ´órdenes superiores´"[8].Este estilo de hacer política fue su herencia a un Estado que después de su mandato no ha logrado abrirse a nuevas formas de republicanismo. Los partidos, tanto el primero de Carías, como el segundo con el que gobernó, influidos hasta la médula por el autoritarismo cariísta, han sido instrumentos decisivos de transmisión de las prácticas autoritarias.

---

[7] Según una reciente y consistente periodización de la historia de Honduras, la sociedad tradicional -iniciada en la colonia, se cerró con la dictadura de Carías. El siguiente gobierno inició la modernización dependiente. Ello implica que el autoritarismo de hoy tiene sus raíces en tres siglos de vida colonial, siendo mucho más una sobrevivencia de la sociedad tradicional que un resultado de la política actual. Ver: Carías Zapata, 2006.

[8] Argueta, Mario R., 2008. P. 377.

El autoritarismo heredado de aquella dictadura se disfraza con galas democráticas, haciendo de los partidos su máscara y sometiendo al Estado al poder omnímodo de un líder fuerte o de un pequeño grupo de cúpula partidaria. Entre las prácticas autoritarias de los partidos se incluyen el gobernar manipulando las decisiones del Estado al margen de la ley y aún contra esta[9]; ponerse al servicio de grupos de gran poder económico; propiciar una fuerte ascendencia de los militares sobre el poder civil; procurar el beneplácito de la embajada de los Estados Unidos en los asuntos políticos internos; generar redes de complicidad en actos de enriquecimiento ilícito y otras formas de corrupción; ejercer el gobierno con una camarilla de amigos y correligionarios caracterizados por su incondicionalidad; y, con alguna frecuencia, tratar de prolongarse en el ejercicio del poder y conservarlo por los medios que sea necesario.

La dictadura heredó una estructura de relaciones basada en la tradición caudillo-clientela.[10] Esta tradición, por la cual el hombre fuerte del partido obtiene el apoyo y la colaboración de sus subalternos permitiendo que estos satisfagan dentro del Estado sus expectativas de acumulación de riqueza y poder, echó profundas raíces en los partidos, constituyéndose en el factor decisivo que actualmente articula y mueve la larga cadena de activistas incondicionales al liderazgo.

Otra herencia del autoritarismo cariísta es la intolerancia entre militantes de distintos partidos, llevada al terreno de los sentimientos irreconciliables. El enfrentamiento político entre ciudadanos comunes, liberales y nacionalistas, ha generado una larguísima cadena de odio teñida de violencia y sangre, estimulada por la práctica represiva de la dictadura de Carías, que unió a los liberales en su condición de víctimas y llevó a los nacionalistas a identificarse con los victimarios. Actualmente y debido a las sustituciones generacionales ocurridas a través de los años, la violencia física entre militantes de ambos partidos ha disminuido, pero se mantiene muy fuerte el sectarismo intransigente, que incluye sentimientos de odio, especialmente en la militancia más rural y menos

---

[9]Durante la dictadura de Carías un diputado del Partido Nacional dijo en la cámara legislativa que "la Constitución de la República es pura babosada", y aproximadamente cincuenta años después, en la última década del siglo XX otro diputado, esta vez del Partido Liberal, expresó en sesión del Congreso Nacional que "hay que violar la Constitución cada vez que sea necesario".

[10] Dodd, Thomas J., 2005. P. 237

educada, estimulado por dirigentes de ambos partidos. El involucramiento de los sentimientos en la política ha operado como un factor decisivo para fortalecer las identidades de partido en el seno de las familias y otros grupos básicos, dando como resultado la pervivencia del sectarismo en la militancia de los dos grandes partidos hondureños, y con ello la prolongación del bipartidismo.

Mientras los odios y sectarismos han enfrentado a liberales y nacionalistas de base, las cúpulas de ambos partidos han ido reduciendo diferencias políticas e ideológicas, unificando posiciones y prácticas, y siendo cada vez más proclives a los repartos de beneficios.[11] Hoy con mayor facilidad las cúpulas construyen acuerdos para acceder sin mayores problemas a compartir cuotas de poder, siendo las proporciones del reparto el principal objeto de disputa.

El centralismo en el gobierno, que aún usando el discurso de la descentralización la reduce a expresiones mínimas y obstaculiza su ampliación, es también una herencia del autoritarismo cariísta. La evidencia mayor del centralismo autoritario son las municipalidades de todo el país, que durante el régimen de Carías estuvieron sometidas a la autoridad del Presidente de la República, quien designaba a los alcaldes y otros funcionarios municipales, y aprobaba las iniciativas que estos propusieran. En esa época las municipalidades cumplieron funciones importantes dentro del esquema de gobierno, pero totalmente sometidas al control del poder central. Hoy, pese al mandato constitucional de autonomía municipal, esta es aún precaria. Tanto por la vía presupuestaria, como por la intervención política de diputados y por el alto grado de decisión del Poder Ejecutivo central sobre asuntos clave de la vida local, el centralismo sigue siendo la regla, mientras la descentralización es aún excepción.

Una característica diferenciada del autoritarismo de la época de Carías es la relación que el liderazgo político establece con las élites de poder económico. La oligarquía durante la dictadura se manifestó en actitud de sometimiento al poder político encarnado en la figura del dictador. Hoy la tendencia es que el poder político se mantenga bajo la jerarquía de grupos económicos. Sin embargo, en ambos casos, la tendencia del poder político es hacia la protección y apoyo del capital.

---

[11] Ajenjo Fresno, 2009, P. 315.

También está menos ligado con Carías y más con los gobiernos militares de facto post cariístias el asumir que el Estado es un botín a plena disposición de quienes controlan el poder, y la consecuente tendencia al uso de la autoridad y los recursos del Estado con propósitos de beneficio particular. Carías no reprimió muchas acciones de apropiación indebida de bienes públicos de sus colaboradores, pero su cadena clientelar era considerablemente más corta que hoy, y los abusos fueron más limitados. Sigue escuchándose una anécdota según la cual don Tiburcio se rehusó al endeudamiento externo no solo por su visión tradicional del Estado, sino por desconfianza sobre el destino que sus funcionarios le darían a tales fondos, expresando: "para que quiero ese dinero…. ¡para que se lo roben estos pícaros!".

La actitud laica mantenida por Carías, observando la separación entre Estado e iglesia, y en lo posible la sumisión de esta a aquel[12], es distinta a la actitud actualmente imperante en este campo. Hoy los políticos y sus partidos propician y consolidan una especie de maridaje entre el poder público y las jerarquías religiosas católica y protestante, siendo evidente la intromisión eclesial en funciones del Estado, el manejo de influencias por la alta jerarquía religiosa a favor de sí mismos, sus amigos y parientes, y la clericalización de la política. Todo apunta a pensar que existe una relación de mutua conveniencia, en que la élite política acude a la bendición religiosa para legitimarse, y la cúpula religiosa se acerca al poder para ejercer influencia y lograr beneficios. La mutua conveniencia se oculta bajo el velo de un lenguaje teñido de moralina, que es la moral tradicional, doble, superficial, utilitaria y de conveniencia a que se refirió el filósofo Nietszche.

Las diferencias, como los acercamientos entre las prácticas del pasado y las actuales son propias de la evolución del proceso político, que en algunos casos reporta avances, retrocesos en otros, o vías inéditas en más de alguno. Con Carías se sentaron bases decisivas de un modelo de comportamiento de los políticos y sus partidos respecto al Estado, y luego ese modelo desarrolló su dinámica propia, asumiendo características específicas en cada momento, diferenciándose o acercándose en diversos grados a su original. Es, sin embargo, de

[12] d´Ans, 2004, P. 221.

destacar que las principales tendencias de tradición autoritaria se mantienen.

Características de la relación entre los partidos políticos y el Estado

En la teoría democrática los partidos políticos son concebidos en una triple dimensión: ideológica, organizativa y de mediación. Desde la primera perspectiva se conciben los partidos como agrupaciones políticas cuyos miembros comparten ideología[13]. En el segundo sentido son interpretados como estructuras sociales que a través de procesos organizativos complejos reúnen a individuos dispersos y posibilitan su acción común orientada a influir en la gestión de los intereses colectivos. Una tercera perspectiva los señala como estructuras de mediación entre la sociedad y el Estado. Ninguna de estas perspectivas excluye a las demás, enfocándose cada una en un aspecto decisivo del ser de los partidos políticos no solo en las sociedades democráticas, sino aún en aquellas que se encuentran en construcción de su democracia.

Estudios comparativos de partidos tienden a señalar que, en condiciones de democracia, la influencia de las doctrinas sobre las estructuras es más limitada de lo que parece. La tendencia es que en la fase inicial de los partidos su programa desempeña un papel esencial, para hacer coincidir a individuos dispersos, pero luego, cuando de ganar elecciones se trata, la organización cobra tanta o mayor importancia que la plataforma[14]. Tal tendencia no excluye que en determinados momentos y contextos de la vida de los partidos lo ideológico sea más relevante que lo organizativo, y en otras circunstancias sea al contrario, en dinámicas propias de cada contexto. Si es evidente que lo ideológico y lo organizativo son inseparables y se condicionan recíprocamente.

En condiciones incipientes de construcción democrática, de inicio de nuevos partidos, o en condiciones de elevada conflictividad y polarización, o de crisis en el seno del Estado, las prioridades del discurso político –gubernamental y partidario- incluyen en forma relevante lo ideológico. Los ideales sociales y su discusión pasan a formar parte de

---

[13] El concepto “Ideología” se usa aquí para hacer referencia a un conjunto de ideas, creencias y prejuicios con los que un grupo o partido político pretende influir sobre la organización y el ejercicio del poder en la sociedad.

[14] Duverger, M. 1976. Pp. 10-29.

lo sustancial en la vida política. La ideología se vuelve un factor decisivo de la persuasión, cumpliendo funciones de aprobación, descalificación o estigmatización. Los medios de comunicación social se constituyen en los principales canales de la propaganda ideológica, que siendo empresas mercantiles, sirven en su mayoría a los grupos económico políticos que los poseen, los controlan o los pueden pagar[15].

La intermediación de los partidos entre la sociedad y el Estado los coloca en condición de banda de transmisión entre los intereses que el partido representa y el aparato de Estado. Tal intermediación no es solo una función, sino una fuente de poder político social de los partidos, que no deriva exclusivamente de su volumen electoral, sino además de sus compromisos y capacidad política.

Los partidos que mantienen apertura y un sentido de integración o unidad en la diversidad abren para sí la posibilidad de convertirse en actores decisivos de la concertación política y social. Pueden hacer aportes valiosos en la tarea de acercar a los distintos grupos de interés y clases sociales, por muy confrontados que puedan estar, a posiciones de acuerdo mínimo que orienten y den sentido a una efectiva gestión gubernamental, con el consecuente afianzamiento de condiciones de gobernabilidad democrática.

La función de intermediación en el sistema hondureño de partidos está determinada por la magnitud del poder electoral de cada uno, el grado de influencia o nivel de compromiso con los grupos fácticos, los límites autoimpuestos en el acercamiento al poder y la habilidad de sus dirigentes, que le posibilitan a cada partido una relación particular con el Estado y con diferentes sectores económicos y sociales. Los partidos no intermedian entre el Estado y la sociedad, sino entre aquel y grupos específicos, económicos o sociales. Más aún, con frecuencia se percibe que más que intermediarios los partidos, operan como representantes de intereses particulares.

---

[15] En Honduras después del golpe de Estado contra el Presidente Zelaya lo ideológico ha resucitado con virulencia, ubicándose en el centro de la polarización política. En este sentido la situación actual es muy diferente a la vivida entre la finalización de la crisis centroamericana en el marco de la extinción de la guerra fría y los días previos al golpe, cuando durante casi veinte años el discurso explícitamente ideológico había perdido relevancia.

El partido de gobierno suele asumirse como el beneficiario mayor de la estructura gubernamental y el principal enlace entre el Estado y los intereses de grupos económicos hegemónicos. Los partidos de oposición mantienen cada uno una relación diferente y particular con el gobierno, que, sumado a sus opciones ideológicas y programáticas, les lleva a ser intermediarios de distintos grupos y sectores sociales.

Las cuotas de poder político que cada partido posee, junto con sus compromisos y capacidades, le posibilitan cumplir distintas funciones de acercamiento y concertación entre los actores socio económicos y el Estado. La intermediación que cada partido está en capacidad de ejercer puede orientarse dentro de un perfil estrecho, a la pervivencia de los privilegios existentes, o asumir un perfil amplio, que lo oriente a la concertación respecto a los aspectos decisivos de la política.

En Honduras, como en América Latina, el grado de disposición de los partidos a la concertación y la reforma es un factor determinante respecto a su carácter democrático. Entre mayor es el grado de apertura a la concertación y a la reforma social, más democráticos son los partidos. Así mismo, los partidos más aferrados a la defensa de los privilegios existentes tienden, por tal razón a reducir su condición democrática.

La apertura a la concertación y a la reforma que expresen los partidos políticos no solo es determinante de su mayor o menor carácter democrático. También lo es respecto a la forma como los partidos van a relacionarse con el Estado. Una perspectiva abierta a las reformas y a los consensos para lograrlas impone una relación mucho más respetuosa de la institucionalidad, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el desarrollo humano y sostenible, que la demandada por una perspectiva estrecha.

El marco normativo de los partidos y su vigencia real

Las relaciones Estado-partidos son múltiples y complejas. Incluyen dimensiones políticas, económicas, sociales, jurídicas y culturales, en las cuales lo ideológico y la organización para los procesos electorales posibilitan procesos de intermediación sociedad-Estado y de ejercicio del gobierno. Las relaciones partidos- Estado se asientan sobre el sistema de

partidos[16], que requiere para su existencia de un marco normativo derivado del Estado.

El marco normativo que regula las relaciones Estado-partidos y el sistema de partidos está constituido por disposiciones jurídicas de orden público que se inician en la Constitución de la República, a partir de la cual se especifican en leyes más particulares. Este conjunto de normas establece las áreas de competencia de los partidos y del sistema de partidos dentro de la estructura de poder. En ellas se decide si los partidos van a ser predominantemente electorales o si van a tener otro tipo de competencias en la vida pública, y con qué modalidades e intensidades. El marco normativo establece la intensidad de cada uno de los dos componentes complementarios de la democracia: los espacios para la democracia representativa, los de la democracia participativa, y los nexos entre una y otra. Por ello conocer dicho marco normativo es esencial para comprender los alcances y límites de las relaciones entre partidos y Estado.

El Estado democrático se asienta en el equilibrio entre los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Dicho equilibrio se logra y se mantiene a través de un mecanismo de asignación de competencias, potestades y limitaciones a cada uno de ellos, las cuales operan como pesos y contrapesos. La Constitución de la República en su artículo 4 enuncia el mecanismo de pesos y contrapesos, indicando que los tres poderes son complementarios e independientes, sin relaciones de subordinación. Luego desarrolla este principio a lo largo del texto constitucional, particularmente cuando establece las atribuciones y limitaciones de cada uno de los poderes[17]. Mantener este equilibrio dentro del Estado es una responsabilidad fundamental de los partidos políticos.

La representatividad es otro fundamento del Estado democrático, que surge a partir del principio de soberanía popular. El pueblo delega potestades en sus representantes temporales, pero es siempre su titular.

---

[16] El sistema de partidos es un concepto que hace referencia a las formas y modalidades de coexistencia de los partidos en una sociedad, que incluyen el número de partidos, sus tamaños, los equilibrios entre ellos, alianzas y antagonismos, sus maneras de oposición y colaboración, su representatividad de la opinión, sus procesos de selección y postulación de candidatos, sus relaciones con la estructura de gobierno, la repartición del poder, etc. Duverger, M. 1976, Pp. 231-418.

[17] Artículos 205, 208, 245, 304, 313 de la Constitución de la República.

La Constitución de la República establece las siguientes normas al respecto: a) la soberanía reside en el pueblo; b) los poderes del Estado se ejercen por representación; c) los diputados se eligen por representación proporcional d) el Presidente de la República se elige por mayoría; e) el Congreso Nacional elige a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de la nómina propuesta por la Junta Nominadora.[18]. El respeto a la representatividad, que consiste no solo en nombrar representantes, sino en lograr que estos actúen en todo momento en procura y defensa de la soberanía popular y de los intereses fundamentales de la sociedad es responsabilidad de los partidos políticos.

El Congreso Nacional tiene atribuciones para aprobar o improbar la conducta administrativa de los otros poderes. La Corte Suprema de Justicia tiene atribuciones para dirimir los conflictos entre los poderes[19]. Ejercer esta atribución dentro del Congreso Nacional, y demandar la acción de la Corte Suprema cuando sea necesario dirimir conflictos es también una responsabilidad básica de los partidos.

La Constitución de la República reconoce la participación como otra dimensión de la democracia, conceptuando la democracia participativa como participación de todos los sectores políticos en la administración pública. Además declara punible todo acto que prohíba o limite la participación del ciudadano en la vida política del país y establece que los partidos políticos existen para lograr la efectiva participación política de los ciudadanos. Además de los Partidos Políticos, las alianzas y las candidaturas independientes son otros medios para la participación política de los ciudadanos[20]. Asumir la plena responsabilidad de convertirse en instrumentos de participación, y ampliar el sentido de la participación ciudadana respecto a la norma actualmente vigente es otra gran tarea de los partidos políticos[21].

El Estado autoriza la existencia de los partidos mediante su inscripción en el Tribunal Supremo Electoral, otorgándoles personería jurídica. Los

---

[18] Artículos 2, 3, 4, 46, 202, 236, 205 No. 9.

[19] Artículos 205 No.20, 316 No. 2.

[20] Artículos 5, 45 y 47 de la Constitución de la República; Artículo 5 de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas.

[21] Para desarrollar el concepto constitucional de participación ciudadana, en el gobierno del Presidente Zelaya Rosales se decretó una Ley de Participación Ciudadana. Esta ley fue derogada como una consecuencia del golpe de Estado contra dicho presidente.

derechos y obligaciones que la ley reconoce a los partidos son de naturaleza electoral[22].

Entre los derechos que el Estado otorga o reconoce a los partidos políticos destacan: a) el financiamiento estatal para sus campañas electorales, conocido como deuda política, otorgado en base al número de sufragios válidos obtenidos en las elecciones generales, a razón de veinte lempiras por cada voto válido obtenido, mas ocho lempiras en concepto de transporte; b) el poder recibir financiamiento privado legal; c) el postular candidatos a todos los cargos de elección popular; d) el participar en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral; e) el organizar o reconocer movimientos internos, alianzas y fusiones; el establecer relaciones que no sean de subordinación o dependencia financiera con organizaciones o partidos políticos extranjeros[23]

Las prohibiciones que el Estado establece a los partidos políticos incluye las siguientes: a) atentar contra el sistema republicano, democrático y representativo de gobierno; b) mantener dependencia o subordinación a los siguientes entes extranjeros: partidos políticos, ministros de culto de cualquier religión o secta, organismos o entidades internacionales; c) recurrir a la violencia o a cualquier acto que tenga por objeto alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de las entidades estatales; d) aceptar fondos provenientes de: personas naturales o jurídicas extranjeras, subvenciones del Estado, concesionarios del Estado, empresas de juegos de azar, actividades mercantiles ilícitas, así como donaciones anónimas que no provengan de colectas populares y contribuciones de funcionarios o empleados públicos sin previa autorización de estos[24]. Con dichas prohibiciones se cierra el marco normativo de los partidos políticos.

Corresponde ahora analizar la vigencia del marco normativo perfilado.

La regulación jurídica de los partidos se centra en dos aspectos: a) competencias, potestades y limitaciones de los partidos en los procesos electorales; b) procedimientos para determinar las cuotas de

[22] Artículos 76, 79, 70 y 71 de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas.
[23] Artículos 49 y 52 de la Constitución de la República; artículos 82 y 70 de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas.
[24] Artículos 72 y 83 de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas.

representación de la ciudadanía en los poderes del Estado. Es un marco normativo que establece normas claras sobre procedimientos limitados.

Siendo lo electoral -que en sentido amplio incluye los procedimientos para establecer el monto de la representatividad- el único espacio regulado por la ley, y siendo los partidos políticos instituciones de derecho público, que por tanto no pueden asumir más potestades que las que la ley les otorga, resulta que estamos en presencia de una normativa y un conjunto de prácticas que, al limitarse a lo electoral, dejan de lado las regulaciones de lo propiamente político de los partidos, en espacios democráticos de uso y ejercicio del poder. Este hecho da lugar a inferir que la legislación obliga a una democracia reducida[25], cuyas dimensiones se limitan a lo propiamente electoral. Por tanto, los partidos existentes en el contexto de democracias limitadas, son en su forma, instrumentos electorales.

La reducción formal de la actividad partidaria al ámbito electoral es una disposición de la ley. A su vez, la ley es elaborada por los partidos mediante sus representantes en el Congreso Nacional. Ello implica que, en última instancia, es voluntad y decisión de los partidos tener la actividad electoral como única competencia formal suya.

Esa decisión partidaria se ha mantenido constante en las distintas leyes que regulan la actividad de los partidos, incluyendo la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, del año 1977, y las del mismo nombre de los años 1981 y 2004. Tal decisión partidaria, que implica autolimitación de los partidos a tener más atribuciones y competencias formales, constituye evidencia del carácter pre moderno y pre democrático de dichos partidos.

Sin embargo, en la práctica cotidiana de los partidos, el reducir la normativa a lo electoral es una ventaja autoritaria muy calculada. Implica el dejar las manos libres sin limitaciones para el ejercicio obscuro del poder.

Más allá de las normas jurídicas que regulan la dimensión electoral de la actividad de los partidos, del grado de respeto que estos mantienen hacia aquellas y la completitud y coherencia de tales normas respecto a la realidad que someten a su orden, en el hacer partidario se hace evidente

---

[25] El concepto de democracia reducida, limitada a lo electoral, ha sido ampliamente estudiado en Bobbio, 2001, pp. 49-73.

la plena vigencia de otro sistema normativo, que regula de manera efectiva la actividad política y que se eleva con superioridad sobre las normas jurídicas y también sobre los ideales, postulados ideológicos, planes y programas partidarios. Se trata de un conjunto de reglas no escritas, secretas, sinuosas y resbaladizas, expresadas en claves, códigos y símbolos, que evaden las formulaciones precisas, cuya existencia nadie acepta, pero que intervienen decisivamente, operando en la más completa obscuridad. Con ellas se maneja el poder.

Estas reglas no escritas, pero respetadas con plena conciencia de que de ello depende la sobrevivencia o el potenciamiento de los políticos y sus organizaciones, sirven para decidir qué hacer y qué no hacer, cuando y como hacerlo, quienes son los aliados y quienes los enemigos, que beneficios se obtendrán y como se repartirán, y cualquier otro asunto que implique decisiones en las que está en juego el poder político y económico. En base a reglas no escritas se forjan las relaciones decisivas entre partidos y grupos de poder económico, se reparte en cada coyuntura el poder del Estado y se precisan las vías y medios de manejo de influencias y transmisión de instrucciones o lineamientos hacia todo el espectro político y de propaganda sobre el cual se influye. El resultado de todo ello es el control del poder por un grupo invisible, que se encarga de seleccionar a las personas y grupos visibles que dirigirán los poderes del Estado e integrarán las instituciones públicas. El poder invisible también decide que proyectos se financiarán con fondos del Estado, a quienes se adjudicarán determinados contratos, como se resolverán determinadas controversias administrativas o judiciales, que negociaciones y pactos deben obtenerse, como se manejarán las relaciones entre el Estado y los diferentes grupos, sectores o clases, y muchos otros asuntos específicos que involucran relaciones de poder fáctico para beneficio de grupos particulares.

Las reglas no escritas son dotadas de contenido en cada coyuntura por el poder invisible. Dicho poder opera en beneficio de la élite económica. Las decisiones respecto a posiciones, actitudes y conductas de partidos y otros actores políticos y las posiciones asumidas por diputados en el Congreso Nacional, o por funcionarios en sus instituciones respecto a temas que involucran el interés particular de sectores, suelen ser

inducidas directa o indirectamente a través de conjuntos de reglas no escritas pero decisivas.

Las normas jurídicas sirven, en innumerables casos, para cubrir las formalidades que dan apariencia de legalidad, convirtiéndose en el instrumento que abre el camino al pleno imperio de reglas no escritas. La relación instrumental entre normas jurídicas y reglas no escritas degrada la democracia, convirtiéndola en una fachada del autoritarismo. El imperio de dichas normas no escritas y su secretividad es una de sus aristas antidemocráticas. En este punto es oportuno recordar a Bobbio cuando decía que la democracia es el manejo de lo público en público.

Partidos, reformas y conflictos con el Estado

Una constante de los partidos hondureños en sus relaciones con el Estado es su oposición a la transformación. Esta actitud ha sido consistente en distintas coyunturas, a lo largo de muchos años, en contextos completamente diferentes. Cuando desde el Estado se han iniciado procesos de reforma económico social capaces de entusiasmar a amplios sectores de la ciudadanía, sus ejecutores han debido previamente desmarcarse de la influencia partidaria y a causa de las reformas han enfrentado la oposición de sus propios partidos. Los dos partidos mayoritarios han sido los más consistentes opositores al reformismo económico social del Estado. Al hacerlo se han constituido en defensores de la sociedad arcaica e inequitativa, que tratan de contener las reformas y frenar los ímpetus de cambio. Sus causas más fervientes, asumidas en la práctica aunque negadas en el discurso, han tenido que ver con evitar que la sociedad hondureña se transforme y modernice. Los tres siguientes casos son representativos de esta tendencia.

Uno de los más notorios procesos en que los partidos se han opuesto a las reformas que impulsa el Estado sucedió con el gobierno liberal de Villeda Morales, entre 1957 y 1963. En ese gobierno se decretaron y ejecutaron distintas reformas económico sociales orientadas a crear una sociedad moderna, más equitativa y democrática. Se aprobó y dio vigencia al Código del Trabajo, la Ley de Reforma Agraria, la seguridad social, la Ley de Inquilinato, entre otras, y se impulso la integración centroamericana, con un avance supremo: el Mercado Común Centroamericano. El Partido Nacional se mantuvo desde temprano en firme oposición a las reformas, acuerpando la campaña empresarial anti reformista a lo largo de todo el período de gobierno liberal, llamando

despectivamente las acciones gubernamentales como "villedo-comunismo" y comprometiéndose en una conspiración junto con los militares, que terminó en el golpe de Estado contra el gobierno de Villeda Morales, el 3 de octubre de 1963. Por su parte el propio partido de Villeda Morales en su campaña de propaganda para las elecciones de 1963 -que el golpe de Estado abortó- fue indiferente al reformismo del gobierno liberal. El candidato de dicho partido a la Presidencia, Modesto Rodas Alvarado, que había presidido el Congreso Nacional en aquel gobierno, se presentó en campaña no para defender y profundizar las reformas que su propio partido había puesto en ejecución, sino distanciándose de las mismas por la vía de la omisión, y apelando a la tradición mediante un lenguaje en extremo lírico y de pobre contenido. El resultado fue un golpe de Estado antireformista, la postergación de muchas reformas, como la agraria, y la reducción drástica del perfil de otras como la seguridad social.

La segunda ocasión fue la oposición conjunta de liberales y nacionalistas al reformismo militar iniciado con el golpe de Estado del 4 de diciembre de 1972. Los militares en aquel momento impulsaron un modelo más avanzado de reforma agraria, decretaron el salario mínimo, la cotización sindical obligatoria, pusieron en manos del Estado la administración del bosque, y en política rompieron el cerco de exclusividad de relaciones con el Partido Nacional, que desde la época de Carías se había erigido. Los años 1973 y 1974 fueron los de mayor intensidad reformista. Los dos partidos se identificaron con la campaña anti reformista de los empresarios, que era ampliamente difundida en los medios de comunicación, y cuyos contenidos expresaban oposición y temor a las acciones reformistas, mostrándolas como antesala del comunismo. La bandera bipartidaria de aquel momento fue el retorno a la constitucionalidad, asunto de por sí válido, pero asumido por empresarios y partidos con sentido de oposición a las reformas. Los partidos argumentaron que el país estaba siendo conducido por sendas peligrosas y que el sistema democrático corría riesgos, en el más genuino lenguaje del discurso de la guerra fría propio de aquellos tiempos. Era evidente que la oposición de los partidos al gobierno militar reformista fue más por el carácter reformista del gobierno que por ejercer el poder de facto. Aquella campaña tuvo su momento más intenso entre 1974 y 1978. Por su parte los militares hicieron buen uso de la coyuntura

para presentarse como políticos menos cerrados que los partidos ante el cambio social. La historia evidenció, años después, que los militares habían sido más sagaces, pero con igual estrechez democrática que los políticos de los partidos. En este proceso los partidos evidenciaron como en pocas ocasiones anteriores, su militante posición de extrema derecha. El resultado relevante fue el abandono de las reformas. En las últimas etapas del gobierno militar, y luego con el tránsito a gobiernos electos democráticamente, se tendió una especie de velo histórico, que se alarga hasta el presente, para ocultar u olvidar la acción reformista de los años 73 y 74. Triunfó de nuevo la acción anti reformista de los partidos. Con ello disminuyó la poca capacidad de la sociedad hondureña para debatir sobre los grandes problemas nacionales. El cambio de paradigma económico político internacional y la crisis regional centroamericana fueron influyentes en la conformación de las actitudes políticas imperantes a partir de entonces.

Un tercer momento de posiciones partidarias similares fue más de treinta años después, el 28 de junio de 2009, cuando huérfanos de sensatez los partidos calzaron de nuevo las botas golpistas contra un gobierno liberal con fuerte tendencia populista, en un contexto global en el cual hace más de veinte años fracasó el comunismo y no existe espacio para las revoluciones. Después de tantos años de finalizada la guerra fría, los argumentos y la propaganda contra el comunismo asumidos por la derecha hondureña fueron los mismos que usaron contra Villeda Morales y contra el reformismo militar. El golpe de Estado contra el gobierno del Presidente Zelaya, menos sangriento que el de 1963, ha sido el más descontextualizado y opuesto al sentido de la historia, al grado que los partidos y otras fuerzas golpistas concitaron la oposición de organismos internacionales como la Organización de Estados Americanos y de gobiernos hegemónicos, como el de los Estados Unidos.

Por irracional y ahistórico que luzca, la extrema derecha aún ondea sus banderas contra el comunismo en el patio de los partidos políticos, al margen de la historia. En ocasión del golpe de Estado de 2009, también dos de los tres partidos pequeños, la Democracia Cristiana y el PINU, asumieron igual posición política que los partidos grandes, inaugurándose como partidos pro golpe.

Ha sido tan decidida oposición a las reformas que, cual Rey Midas, termina por contaminar lo que toca. Los jóvenes universitarios que

llegaron a los partidos con el entusiasmo del progresismo, más temprano que tarde cambiaron de posición, y en lugar de concretar su propósito inicial de transformar a sus recientes partidos, resultaron ellos mudando ideología y acomodándose a las situaciones partidarias. Las corrientes disidentes dentro de los partidos han fracasado en los intentos de cambiar la línea oficial, y terminaron siendo disueltas, cooptadas o permaneciendo reducidas a expresiones mínimas. Aún los partidos pequeños, que nacieron como reacción crítica frente a la política tradicional del bipartidismo, acabaron por ser furgón de cola de los que aspiraban a sustituir.

La oposición de los partidos al cambio incluye oposición a la modernización del Estado. Cuando las propuestas de reforma se orientan hacia dentro del propio Estado, para adecuarlo a condiciones democráticas, de eficacia y transparencia, también la respuesta de los partidos ha sido de desafecto, aunque con oposiciones de menor intensidad que cuando se ha planteado la reforma de la sociedad. La oposición partidaria a la nueva institucionalidad del Estado no se explicita en discursos y campañas, pero se ejecuta de manera efectiva por al menos tres vías: a) limitando las competencias, espacios y medios de actuación de las nuevas instituciones, al crearlas en el Congreso Nacional, de manera que no sean riesgosas a la tradición autoritaria y de corrupción; b) desentendiéndose de su funcionamiento, sin importar que dentro de las nuevas instituciones se entronicen las antiguas prácticas que se pretendía sustituir, y más bien tolerando que así sea, al costo no solo de desnaturalizar las instituciones, sino de hacer fracasar la posibilidad de un estado moderno, eficaz, eficiente y transparente; c) Llevando a las instituciones, en condición de funcionarios y empleados, a su clientela política, sin mayor respeto a los criterios técnicos y profesionales que deben orientar la función pública.

La firme oposición de los partidos a las reformas, bien de la sociedad o del Estado, evidencia que en su interior no hay real evolución sino más bien afianzamiento de las posiciones políticas propias de etapas premodernas. Es evidente una correlación entre el carácter arcaico de los partidos y su disposición a obstaculizar el cambio y procurar sociedades y Estados tradicionales. Con acierto un estudioso de la

realidad hondureña ha señalado en un punzante artículo que "No hay duda: el país tiene derecho a una nueva derecha."[26]

Corrupción, clientelismo y partidos políticos

En política hay corrupción cuando se deteriora el sistema de gobierno como consecuencia de desviaciones en el ejercicio de la función pública por parte de sus responsables. Esto se produce si el poder no se concentra solo en servir al interés colectivo y es abusivamente empleado para el logro de fines privados, generalmente de carácter pecuniario.

Los partidos políticos pueden ser un instrumento eficaz para evitar la corrupción, pero también su poder político puede volverse decisivo y muy apetecido para obtener beneficios y favores privados e indebidos procedentes del Estado. La posición que cada partido asume en este asunto es el principal indicador del grado de corrupción con que los partidos están comprometidos.

La búsqueda de beneficios y ganancias particulares en forma ilícita, mediante el abuso de las instituciones y los recursos públicos, es omnipresente en la vida pública hondureña. Los partidos políticos y el poder que a través de ellos se ejerce son instrumentalizados para esos fines. Las áreas y modalidades en que se ejerce la corrupción son muy diversas.

Dos modalidades generalizadas de la corrupción son la supeditación de los criterios técnicos a la arbitrariedad política y el clientelismo. Una y otra se entrecruzan de muchas maneras, siendo frecuente la imposibilidad de trazar una línea que demarque con nitidez cuando termina una y comienza la otra. En ambas el involucramiento de los partidos políticos es decisivo.

Cualquiera sean sus áreas y modalidades, la corrupción se ve facilitada cuando lo técnico se supedita a lo político, entendiendo por esto último el reino de la arbitrariedad autoritaria. Esto es, cuando la racionalidad científico-técnica señala un curso de acción en una decisión o ejecución, y ese curso de acción no se toma en cuenta, decidiéndose y ejecutándose los planes, programas o proyectos con criterios de menor racionalidad, que sustituyen el interés general por intereses particulares. Cuando los funcionarios y empleados de las instituciones son

---

[26] Meza, Víctor. 2010.

seleccionados por su afinidad política o por la incondicionalidad con sus benefactores y no por su capacidad profesional; cuando una licitación o un contrato es otorgado no al mejor ejecutor sino al que ha logrado torcer o comprar la decisión; cuando los técnicos no tienen estabilidad laboral y están sujetos a perder sus puestos de trabajo por decisiones arbitrarias que emanan del poder, sustituyendo a empleados calificados por seguidores políticos; cuando se crean plazas innecesarias, que abultan injustificadamente el presupuesto, para satisfacer el compromiso de emplear partidarios; cuando en la distribución del presupuesto nacional se favorecen intereses particulares; en cada uno de esos casos y en muchos otros con características similares estamos en presencia de lo que aquí llamamos “criterios políticos”, que más propiamente son criterios de arbitrariedad y corrupción.

La gran mayoría de asuntos del Estado requieren de capacidad profesional y del imperio de criterios técnicos en la gestión y decisión. Son indispensables los conocimientos especializados, habilidades y destrezas profesionales para procesar información, planificar, tomar decisiones, ejecutar acciones y evaluarlas. De lo contrario las probabilidades de una gestión eficaz son remotas. Ello implica que las posibilidades de que el Estado cumpla sus funciones económicas, sociales, políticas y ambientales en beneficio de toda la ciudadanía, son elevadas cuando el nivel político respeta la racionalidad científico técnica, pero son remotas cuando se prioriza lo político sobre el conocimiento técnico profesional.

Pese a que la anterior afirmación es reconocida en su verdad, la tendencia imperante es a actuar priorizando los criterios políticos sobre la perspectiva técnico profesional. Eso explica, entre otras cosas, la ineficacia o incapacidad del Estado para resolver graves problemas de pobreza, inequidad, exclusión, seguridad, paz social, educación, salud y muchos otros. En países como Honduras es posible identificar una correlación entre mayor imperio de los criterios políticos en la actuación pública y más alto nivel de subdesarrollo. Al optar por priorizar intereses particulares se está optando por que los recursos para satisfacer las necesidades de toda la población, especialmente de los más excluidos, se disminuyan, se desperdicien y se alejen de las finalidades a las cuales

deben destinarse, aumentando con ello los problemas de toda la sociedad.

El segundo mecanismo generalizado de corrupción, el clientelismo, consiste en una relación de colaboración por la cual los políticos reciben apoyo financiero, de activismo o de otros tipos bajo el compromiso de que al ascender a posiciones de poder devolverán los favores recibidos usando el poder detentado para beneficiar a los clientes que les apoyaron. Se trata de una relación en la que se obtienen ventajas recíprocas abusando del poder y los recursos públicos.

Cuando los políticos reciben patrocinio financiero de grupos económicos poderosos, el compromiso suele ser de usar las influencias del poder para orientar decisiones estatales a favor de los patrocinadores. Este tipo de relaciones se suelen concretar exclusivamente entre patrocinadores financieros y políticos de la más alta jerarquía.

Cuando los políticos reciben activismo político a su favor durante las campañas políticas, generalmente deben devolver el favor mediante la colocación laboral de los activistas o sus familiares en cargos públicos o la concesión de ventajas económicas menores pero siempre provenientes del Estado. Por esta vía los políticos mantienen saturadas las instituciones con personal procedente de la clientela partidaria, que al llegar a las mismas en compensación por su activismo, muchas veces son investidos con patente de corso para generar enriquecimiento ilícito para ellos y sus benefactores. En este tipo de clientelismo participan políticos de todas las jerarquías. Es además entendido por todos que la colocación laboral acabará cuando haya un cambio de gobierno, pues los nuevos políticos investidos de poder les despedirán para colocar en los puestos vaciados a sus propios clientes.

Las cadenas clientelares que se forman entre políticos y activistas permiten un cierto grado de movilidad política. Los activistas más listos y cuya lealtad a su protector sobrepasa los niveles normales, pueden recibir el favor del protector para introducirlos y patrocinarlos como nuevos políticos. La vía de ascenso de los nuevos políticos suele iniciarse en cargos públicos de bajo perfil en los gobiernos locales o en el Registro Nacional de las Personas; luego pasan al siguiente filtro, en el que se compite por cargos de elección popular en los gobiernos locales, en donde los más exitosos pueden llegar a ser alcaldes municipales. Desde ahí algunos logran dar el salto que les permite competir como candidatos

a diputados. Para llegar a este nivel ya no es suficiente el patrocinio de su protector. Se requiere además el visto bueno de la jerarquía política de alto nivel dentro de su partido. Para alcanzar este reconocimiento deben satisfacerse diversas condiciones que forman parte de las reglas no escritas, y que tiene que ver con su lealtad, obediencia a la jerarquía e incondicionalidad. Aquí se produce el bautizo como candidato a integrar la clase política.

El centro neurálgico del clientelismo y otras formas de tráfico de influencias y corrupción política es el Congreso Nacional. Este tiene las más altas atribuciones y potestades de decisión sobre el resto del Estado. En él se aprueba el Presupuesto General de la República, se nombran los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General del Estado y su adjunto, los magistrados del Tribunal Superior de Cuentas y del Tribunal Superior Electoral, entre otros. También en el Congreso Nacional se aprueban los más importantes contratos del Estado con particulares, se decretan, reforman y derogan las leyes, se aprueban los tratados internacionales de todo tipo, incluyendo los comerciales y se interpela a los funcionarios de la más alta jerarquía del Poder Ejecutivo. Tales atribuciones hacen del Congreso Nacional y de sus diputados, decisores colectivos del más alto poder dentro del Estado.

El poder concentrado en el Congreso Nacional da a los diputados niveles diferenciados de influencia dentro de otros órganos del Estado. Unos diputados serán muy influyentes mientras otros, especialmente los más recientes, los procedentes del área rural, los que carecen de abolengo político o económico, o los más independientes y críticos tendrán influencias muy limitadas. Sin embargo todos suelen usar el grado de influencia con que cuentan, con sentido clientelar. Los diputados son los principales colocadores de activistas en los cargos públicos y patrocinadores de distintos asuntos, no solo de interés público, sino generalmente del interés de particulares. Al hacerlo actúan con perspectiva de partido, asumiendo que la identidad de partido es un referente básico para desarrollar las cadenas clientelares, y que su gestión les fortalece a ellos y fortalece al partido en el cual militan.

Para atender en mejor forma a sus clientelas, los diputados se han auto adjudicado la gestión y ejecución de recursos públicos provenientes de dos fondos diferentes: los fondos discrecionales entregados en concepto

de subsidios y los provenientes del Fondo Social de Planificación Departamental. Un estudio del manejo de dichos recursos públicos en el Congreso Nacional durante el período enero 2008-enero 2009, publicado por la Fundación Democracia Sin Fronteras[27] presenta los hallazgos que a continuación se resumen:

En los años 2006, 2007 y 2008 el monto total de los subsidios manejados por los diputados fue de L.153,444,531.74. Los diputados propietarios repartieron subsidios por un monto de L. 146,691.74 y los suplentes por L. 6,753,000.00. El total de los subsidios en el período estudiado equivale a casi la tercera parte de los salarios del Congreso Nacional.

No existe ninguna normativa que regule el manejo de subsidios. Los jefes de bancada aprueban el uso de subsidios que se concederán a los diputados de su partido y la distribución de los mismos entre sus diputados. En dicha distribución unos diputados reciben montos muy mayores que otros.

Sobre los fondos destinados a subsidios no se practica la rendición de cuentas ni la auditoría de los entes contralores.

El *Fondo Social de Planificación Departamental* fue creado en el año 2006 y en su decreto de creación se establece que estará constituido por una aportación estatal anual no menor de L. 350,000,000.00. En 2006 los diputados manejaron en este Fondo la suma de L. 427,921,922.85. En 2007, L. 352,597,299.21 y en 2008. L. 61,250,000.00.

La normativa para la asignación, regulación, supervisión o auditoría de estos fondos es insuficiente, discrecional e inequitativa.

En el manejo de ambos fondos existen altos niveles de discrecionalidad y conflicto de intereses, debido a que el Congreso Nacional aprueba montos, crea la normativa legal, reglamenta, define la distribución, es el gestor de los proyectos, identifica a los beneficiarios, elige a los ejecutores y en algunos casos es el ejecutor.

Los hallazgos mostrados evidencian el enraizamiento del clientelismo en la institucionalidad pública y en su presupuesto a través de la oficialización de mecanismos y dotación de abundantes sumas de dinero del Estado. Los partidos y sus diputados al canalizar mayores recursos a su clientela afianzan la actitud clientelar, negando de manera interesada

[27] Fundación Democracia Sin Fronteras. (S/F). Pp. 6-13.

que con ello transgreden procedimientos democráticos y consolidan una práctica de corrupción política cuyas consecuencias son mayor autoritarismo y subdesarrollo.

Otra dimensión del clientelismo tiene que ver con los criterios y procedimientos aplicados en el Congreso Nacional para el nombramiento de altos funcionarios del Estado. En dichos nombramientos se observa que aún y cuando existan nuevos y mejores procedimientos, estos de por sí no garantizan la transparencia e idoneidad en las selecciones, y al final terminan siendo burlados y usados como mamparas, pues acaba imponiéndose siempre el criterio clientelar de selección. Estas afirmaciones son confirmadas en el mismo estudio de la Fundación Democracia Sin Fronteras, al analizar el nombramiento de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en los siguientes términos: "El nombramiento de la Corte Suprema de Justicia estuvo permeado por intensas negociaciones políticas… algunos miembros de la Junta Nominadora manejaron acuerdos políticos con grupos externos al proceso para favorecer a unos candidatos y perjudicar a otros, lo cual comprometió y erosionó la credibilidad del proceso y de la propia Junta Nominadora….a pesar de constituir un mecanismo democrático y participativo, en esta ocasión, las principales actividades estuvieron sustentadas en la opacidad, ya que no se conoce a la fecha el contenido de las Actas de las sesiones, y en la discrecionalidad, ante la ausencia de un Reglamento de la Ley Orgánica de la Junta Nominadora que garantizara y promoviera la transparencia y la idoneidad. …El Congreso Nacional respetó el procedimiento constitucional y legalmente establecido, al nombrar a la Corte Suprema de Justicia de la nómina de 45 candidatos propuestos por la Junta Nominadora, aunque el resultado final de la elección demuestra que continúa siendo un nombramiento estrictamente político, ya que 8 magistrados fueron escogidos por el Partido Liberal y 7 por el Partido Nacional".[28]

Estado débil y partidos complacientes

Las limitaciones políticas que se derivan del carácter autoritario y de extrema derecha de los partidos, junto a las prácticas de clientelismo y corrupción que ellos ejecutan en el Estado, arrojan un lamentable

[28] Fundación Democracia Sin Fronteras. (S/F). Pp. 6-7.

resultado para la nación hondureña: un Estado débil, esto es, incapaz de cumplir sus responsabilidades. A través de sus prácticas de abuso, los partidos se constituyen en instrumentos generadores de la debilidad del Estado.

Un Estado es fuerte cuando tiene la capacidad de cumplir sus finalidades y hacer funcionar con eficacia las instituciones. Es de hacer notar que la fortaleza o debilidad del Estado no tiene que ver con su tamaño. El Estado grande puede ser débil, y el pequeño puede ser fuerte.[29]

Contra lo que el simple sentido común podría sugerir, el autoritarismo imperante no ha conducido a un Estado fuerte sino más bien al debilitamiento del Estado. El Estado débil es resultado del poder autoritario en tal medida que en la historia de Honduras no sería insensato afirmar con carácter axiomático que a mayor autoritarismo mayor debilidad del Estado. Esto es así porque en los autoritarismos se fortalece quien ejerce el poder, sea un caudillo o una oligarquía, y lo hace contra el Estado, esto es, sustituyendo al Estado, debilitándolo, trasladando la potestades, atribuciones y competencias de las instituciones a las personas, concentrando en "los poderosos" el poder institucional, del que se abusa en forma creciente.

En Honduras el Estado es débil porque evidencia carencias importantes, como las siguientes:

- Incapacidad de cumplir y hacer cumplir las leyes.
- Incapacidad de garantizar la vigencia real de las garantías, derechos y deberes de la ciudadanía.
- Incapacidad de lograr el equilibrio entre los poderes.
- Incapacidad de lograr la independencia judicial.
- Incapacidad de detener y reducir la corrupción.
- Incapacidad de mantener instituciones eficaces, eficientes y transparentes.
- Incapacidad de ofrecer servicios públicos de calidad, como educación, salud y seguridad ciudadana.
- Incapacidad de defender y hacer prevalecer la institucionalidad cuando esta es amenazada de ruptura desde grupos de poder y posiciones ideológicas.

---

[29] Un sugestivo estudio sobre el Estado débil está contenido en: Fukuyama, Francis. 2004.

- Incapacidad de mantener la confianza de la ciudadanía en su propia institucionalidad y en las leyes.
- Incapacidad de recaudar todos los impuestos que le corresponden de acuerdo con las leyes.
- Incapacidad de mantener equilibrio entre sus ingresos, inversiones y gastos.
- Incapacidad de ejecutar procesos de desarrollo exitosos en términos de mejoría o avance significativo en la calidad de vida de la población, especialmente de los más vulnerables.
- Incapacidad de dar continuidad a los planes, programas y proyectos de Estado a través de la sucesión de gobiernos, malogrando la posibilidad de que el país avance en un rumbo único, claro, definido y constante.
- Incapacidad de resolver conflictos y presiones de sectores en base a ley, abriendo al Estado la posibilidad de ser arbitrariamente permisivo o de usar la fuerza y la represión en forma arbitraria, o acudir a ambas en una combinación incontrolada y creciente. Las soluciones al margen de la ley crean espacios de impunidad y ponen al Estado en la contradictoria condición de irrespetar y debilitar su propia institucionalidad y las garantías y derechos ciudadanos.
- Incapacidad de detener el proceso de su propio deterioro.

La debilidad del Estado hondureño es una causa decisiva para que el país permanezca en subdesarrollo, y en consecuencia, con un alto porcentaje de su población en la miseria. En la medida en que el Estado es débil, en esa medida carece de la capacidad para promover, decidir y ejecutar procesos exitosos de desarrollo. Las iniciativas para generar desarrollo de un Estado débil como el nuestro, generalmente están motivadas por inducciones externas, provenientes de organismos internacionales o países amigos, que aportan financiamiento y apoyo técnico para ejecución de planes, programas y proyectos. Además la casi totalidad de tales iniciativas terminan en fracaso y frustración. Basta solo mencionar como ejemplo tres oportunidades importantes que Honduras tuvo para avanzar en su desarrollo: a) Plan de Reconstrucción y Transformación Nacional, firmado en 1999 por el Gobierno de la República, organizaciones de la sociedad civil y la comunidad cooperante, en el marco de los Acuerdos de Estocolmo, después del

huracán Mitch; b) Estrategia de Reducción de la Pobreza, vinculada al proceso de condonación de la deuda externa del país, formulada entre enero 2000 y mayo 2001, con participación directa de 3,500 representantes de organizaciones de sociedad civil, y firmada por el Gobierno de la República, la sociedad civil y la comunidad cooperante; c) Objetivos de Desarrollo del Milenio, firmado a iniciativa de la Organización de las Naciones Unidas, por la sociedad civil, el Gobierno de la República y la comunidad cooperante. Cada uno de estos tres procesos tuvo pobres resultados, estando muy alejado de cumplir los objetivos que se había establecido. Cada uno más bien ha constituido un fracaso. La debilidad del Estado en los términos antes explicados ha sido determinante en dichos fracasos.

Los partidos son altamente responsables de la debilidad del Estado. Su muy escasa preocupación por el respeto a la ley, su perspectiva del Estado como un botín al que se accede por derecho adquirido al triunfar en las elecciones o haber obtenido un cierto volumen de votación y un cierto número de diputados y alcaldes, sus prácticas clientelares y otras formas de corrupción política son determinantes en el debilitamiento del Estado. Lamentablemente hasta ahora la responsabilidad que los partidos tienen en la debilidad del Estado ha quedado impune.

La escasez de una ciudadanía crítica y participativa ha hecho posible que los partidos actúen contra el Estado sin consecuencias para ellos. Otro sería el panorama si el voto ciudadano, informado y reflexionado se constituye en un instrumento de castigo a los partidos responsables del "desorden en que desgraciadamente (el país) hoy se encuentra"[30].

Desafíos de los partidos en su relación con el Estado

Superar la miopía

Se dejará de ser miope cuando se cobre conciencia de la necesidad de rectificar. Los partidos son miopes al creer que todo está bien mientras sigan subsistiendo como hasta ahora. Operar como maquinarias electorales, mantener relaciones clientelares, propiciar la arbitrariedad, abusar de los privilegios del poder, parecen ser algunos de los indicadores que los políticos tienen en cuenta para creer que no hay problemas y que mientras tales indicadores sigan dándose la situación

---

30 Morazán, Francisco. 1842.

imperante se puede mantener en forma permanente. Además la escasa racionalidad con que se actúa en los espacios políticos puede estar a la base de nociones ideológicas tan peregrinas como el creer que los cambios no suceden, que solo existe una apariencia de cambio; que solo se cambia cuando se quiere cambiar y que aquí nadie lo quiere hacer; que todo está estructurado para seguir siendo siempre igual.

La visión miope, que impide vislumbrar la necesidad de cambiarse y de cambiar el statu quo nacional parece ser intencional y consciente dentro de los partidos. Esta afirmación se funda en el imperio de la perspectiva de corto plazo que priva en la política. El cortoplacismo de los políticos les lleva a creer que sus posibilidades y los problemas que tienen frente a sí duran solo cuatro años, los cuatro años de gobierno. Con esta creencia en mente, el cortoplacismo de los políticos podría sintetizarse en una afirmación como la siguiente, que más de una vez algún desprevenido ha plateado en público: "a nosotros nos interesa resolver los problemas de hoy a como dé lugar; si tenemos que endeudar al país o acudir a cualquier recurso lo vamos a hacer, pues el pago ya no va a ser problema nuestro, sino de los que gobiernen después. A ellos y no a nosotros les corresponde ver cómo van a resolver los problemas que encuentren." afirmaciones de este tipo se entretejen con otras que expresan el interés supremo de la mayoría de los políticos actuales: "tenemos solo cuatro años para arreglar nuestra vida"; "es ahora o nunca"; "no voy a ser tan tonto como para estar donde hay dinero y no lograr mi buena parte, pues cuando esto se acabe no pienso volver a lo mismo de antes".

Cuando se cree y se actúa de esta manera, la miopía es interesada. En tales circunstancias el interés de los políticos por enriquecer su peculio se constituye en su primera prioridad.

Aspirar por tanto a sanar tales miopes por conveniencia, confiando únicamente en los efectos de la prédica moral o el discurso ideológico, es una especie de cruzada moralizadora cargada de ingenuidad, que se puede ilustrar con la antigua metáfora judía de guardar vino nuevo en odres viejas. Por esa vía no se sana la miopía interesada.

La superación de la miopía de los partidos y sus políticos en tales condiciones solo puede darse por presión ciudadana. Cuando las exigencias de los ciudadanos hagan necesario que la clase política

asuma posiciones más responsables con el interés nacional, se abrirán las posibilidades del abandono de la irresponsabilidad partidaria. Sí los partidos perciben que están en riesgo de perder sus votos y sus espacios al persistir en la conducción irresponsable y patrimonial del Estado, la miopía puede ser superada. Sin la acción ciudadana las posibilidades son remotas.

Para inocular la responsabilidad pública en la vida de los partidos hay que construir ciudadanía, y en esa tarea la política tradicional, irresponsable y patrimonialista es el principal opositor. La oposición de los políticos tradicionales a los procesos de construcción de ciudadanía y al fortalecimiento de la sociedad civil ha sido evidenciada de múltiples maneras. Una de ellas fue cuando ante un estudio sobre el rendimiento del Congreso Nacional en el año 2008, el Presidente de aquel Congreso, don Roberto Micheletti, reaccionó airado y violento, amenazando con cancelar la personería jurídica de la ONG que patrocinó el estudio y proponiendo un proyecto de ley que excluía a las organizaciones civiles de tratar asuntos políticos.

El proceso de superación de la miopía interesada de los partidos pasa por un desafecto ciudadano con la política vernácula y con los políticos, y eso en la sociedad hondureña ya empezó a suceder. Dos indicadores son la reducción del número de votantes en los últimos tres procesos electorales y el surgimiento de nuevos actores políticos que cuestionan la política vernácula, como los movimientos en resistencia surgidos en reacción al golpe de Estado de 2009.

Cuando los partidos estén dispuestos a superar la miopía interesada, algunas de las tareas pendientes que deberán enfrentar son las siguientes:

Democratizarse a sí mismos

No puede construirse democracia sin partidos democráticos. De la convicción de democratizar la sociedad emana la voluntad ciudadana de democratizar los partidos, pero es factible que en el caso de los políticos, sea la presión ciudadana por democratizar los partidos que los lleve a una mayor apertura a la sociedad democrática.

La democratización de los partidos implica al menos dos formidables tareas:

Eliminar la influencia que el núcleo de poder invisible ejerce sobre los partidos, pues ese núcleo duro invisible corrompe la democracia.

Someter a consenso y dar plena vigencia y respeto a un conjunto de reglas procedimentales para la toma de decisiones colectivas dentro de los partidos, en el que se prevea y se propicie la más amplia participación posible de los ciudadanos, en condiciones de transparencia.

Construir un Estado democrático fuerte

Construir Estado es la tarea más importante de la política hondureña. La construcción del Estado consiste en el fortalecimiento de las instituciones públicas existentes, para que sean eficaces, y la creación de nuevas instituciones que respondan a las necesidades de la ciudadanía.

El Estado democrático fuerte es Estado de Derecho. Los partidos deben asumir que el Estado de Derecho no solo ejerce el poder sometido a la ley, sino que lo ejerce de manera que los mismos legisladores sean sometidos a normas ineludibles, no solo de procedimiento, sino normas sustantivas, de contenido, que den sentido pleno a las formas. Además en el Estado de Derecho el poder estatal debe ejercerse dentro de los límites constitucionales de los derechos inviolables de las personas.

Orientar al Estado hacia el desarrollo humano y sostenible

En la sociedad hondureña, para que los partidos cumplan funciones de promoción del desarrollo humano y sostenible deben sobrepasar los estrechos intereses de grupo o clase en que suelen estar encapsulados, y asumir una perspectiva de nación, con una clara visión del desarrollo nacional inclusivo, democrático y reformista, de amplio beneficio para todos. Los partidos deben promover concesiones recíprocas, tendentes a coincidir en la conducción política del Estado claramente orientada a sustituir la inmensa riqueza y la inmensa pobreza por un equilibrio entre justicia social y libertad. Haciendo posible la reducción de los extremos y el surgimiento de una sociedad con predominio de la clase media es como la sociedad se democratiza. Esto no se logra con partidos polarizados o poseídos por una perspectiva aferrada a mantener a toda costa los privilegios existentes, sin dar ni aceptar concesiones.

Blindar al Estado de Derecho

Por último, pero no por ello menos importante, los partidos políticos democráticos deben mantenerse alerta ante el riesgo de retrocesos autoritarios. La historia reciente evidencia que la construcción democrática es compleja y controversial, habiendo siempre posibilidades de retroceso a condiciones antidemocráticas. La ley, su respeto en el contenido y en la forma, por parte del propio Estado, de los grupos de poder y de la ciudadanía toda es el muro de contención ante intentos de involución autoritaria, Los partidos deben proscribir de su seno tales involuciones, y la manera de hacerlo es abriéndose a la participación plena y evitando que los núcleos de poder invisible establezcan cabezas de playa dentro de las estructuras partidarias y dentro de las instituciones del Estado.

Bibliografía

- Legislación hondureña:
  Constitución de la República.
  Ley General de la Administración Pública.
  Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas.
  Ley de Municipalidades.
  Ley de Servicio Civil.
  Código Penal.
- Ajenjo Fresno, Natalia. "El sistema de partidos políticos en Honduras" en: Moncada Silva, Efraín, J Escoto, M Posas y otros. 2009. *Las ideas políticas en Honduras. Tránsito del siglo XX al XXI*. Tegucigalpa: FOPRIDEH.
- Argueta, Mario. 2008. *Tiburcio Carías: anatomía de una época*. Segunda edición. Tegucigalpa: Editorial Guaymuras.
- Bobbio, Norberto. 2001. *El futuro de la democracia*. Tercera edición. México: Fondo de Cultura Económica.
- Carías Zapata, Marcos. 2006. *De la patria del criollo a la patria compartida*. Choluteca: Ediciones Subirana.
- Coleman, Ken y José René Argueta. (2008). *Cultura política de la democracia en Honduras, 2008: el impacto de la gobernabilidad*. Tegucigalpa: LAPOP/Universidad de Vanderbilt, USAID, PNUD, Bid, Center for the Americas, FOPRIDEH.
- d´Ans, André-Marcel. 2004. *Honduras: difícil emergencia de una nación, de un Estado*. Tegucigalpa: Renal Video Producción, tercera edición.
- d´Ans, André-Marcel. 2008. *Honduras después del Mitch*. Tegucigalpa: CEDOH.
- Dodd, Thomas J. 2005. *Tiburcio Carías: Portrait of a Honduran Political Leader*. Baton Rouge: Louisiana State University Press.
- Duverger, Maurice. 1976. *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica, sexta reimpresión.
- Equipo de investigación del CEDOH. 2004. *Democracia, legislación electoral y sistema político en Honduras*. Tegucigalpa: CEDOH.
- Fundación Democracia sin Fronteras. (S/F). *Resumen Analítico del Informe de Producción Legislativa y Manejo de Recursos*

Públicos Correspondiente al Tercer Año de Legislatura Enero 2008-Enero 2009. Mimeo.

- Fukuyama, Francis. 2004. *La construcción del Estado*. Barcelona: Ediciones B.
- Kliksberg, Bernardo. 1989. *¿Cómo transformar al Estado? Más allá de mitos y dogmas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Meza, Víctor, Leticia Salomón, Eugenio Sosa y Julieta Castellanos. 2003. *Honduras: sistema político, crisis y reformas. Monitoreo desde la sociedad civil*. Tegucigalpa: CEDOH.
- Meza, Víctor y otros. 2007. *Honduras: Poderes fácticos y sistema político*. Tegucigalpa: CEDOH.
- Meza, Víctor. 2010. *El derecho a una nueva derecha*. (Artículo periodístico). www.cedoh.org
- Morazán, Francisco. 1842. Testamento. Varias ediciones.
- Orellana, Edmundo. 2003. *Las reformas políticas*. Tegucigalpa: CEDOH, boletín especial No. 85.
- Orellana, Edmundo. 2009. *Seguridad y defensa del Estado de Derecho*. Tegucigalpa: CEDOH, boletín especial No. 91.
- Orellana, Ángel Edmundo. 2009. *Artículos sobre el golpe de Estado en Honduras*. Tegucigalpa: CEDOH, boletín especial No. 93.
- PNUD. 2006. *Informe sobre desarrollo humano Honduras 2006. Hacia la expansión de la ciudadanía*. San José: PNUD.
- Posas, Mario. 1989. *Modalidades del proceso de democratización en Honduras*. Tegucigalpa: Editorial Universitaria.
- Salomón, Leticia. 1994. *Democratización y sociedad civil en Honduras*. Tegucigalpa: CEDOH.
- Salomón, Leticia, Julieta Castellanos y Dora Castillo. 1996. *Corrupción y Democracia en Honduras*. Tegucigalpa: CEDOH/PRODECA.
- Salomón, Leticia. 1998. *Honduras: cultura política y democracia*. Tegucigalpa: CEDOH/PRODECA.
- Salomón, Leticia. 1999. *Las relaciones civiles – militares en Honduras: balance y perspectivas*. Tegucigalpa: CEDOH/ASDI.
- Salomón, Leticia y otros. 2008. *Democracia y partidos políticos en Honduras*. Tegucigalpa: CEDOH.

- Salomón, Leticia y Manuel Torres. 2009. *Artículos sobre el golpe de Estado*. Tegucigalpa: CEDOH, boletín especial No. 92.

III. EMPRESAR.IOS Y PARTIDOS POLÍTICOS

Lucila Funes[31]

El 12 de julio de 2010, el ministro de Finanzas William Chong Wong, se refirió a los empresarios hondureños de la siguiente manera: “El sector privado no está colaborando con el Gobierno, tenemos el hecho de que se les ha quedado una cantidad de exoneraciones y hemos recibido solicitudes de exoneraciones equivalente a 20 años y eso lo vamos a exhibir públicamente para que el pueblo sepa quiénes son los ladrones… quieren fracasar el país y esos son los empresarios que debemos de señalar, que son unas lacras que han vivido de la sociedad y que no se miden, sólo les importa su propio bolsillo…”(Hondudiario, 2010. Sic).

El funcionario prometió hacer públicos sus nombres, “para que el pueblo los juzgue y les pida las cuentas correspondientes”. Forzado por algunos periodistas reveló que el monto de las exoneraciones y/o evasiones rondaba el equivalente a 85 millones de dólares y señaló a algunos de los responsables: Supermercados La Colonia, Baskin Robins, Pan Bambino, Helados Eskimo, Supermercados Paiz, Distribuidora de Leche Dos Pinos, Alimentos Concentrados de Honduras –ALCONH- , Fertilizantes de Centroamérica –FERTICA-; Supermercados La Antorcha, de San Pedro Sula; Distribuidora La Blanquita, Numar, Delikatessen, Clover Brand-Issima y Agua Azul. (Revistazo.com, 14 de julio, 2010)

Cuatro gobiernos atrás, 1990-1994, el mismo funcionario fue nombrado director ejecutivo de Ingresos y viceministro de Hacienda, por el presidente Rafael Leonardo Callejas; un período que se recuerda no sólo por ser el punto oficial de arranque del modelo de ajuste neoliberal en Honduras, sino también el gobierno más identificado como pro-empresarial. Al respecto, el político liberal Carlos Montoya sostiene: “Callejas era un fuerte candidato que había aglutinado la empresa privada alrededor de él (…) se buscaron un hombre simpático, agradable, bien parecido, además muy capaz, y la empresa privada lo financió. De ahí nace la primera participación de la empresa privada

[31] Periodista, investigadora asociada al CEDOH, consultora independiente en comunicación.

directamente en la fabricación de un candidato". (Entrevista del CEDOH a Carlos Montoya, 2010).

¿Cuál es esa empresa privada que se beneficia tanto del Estado? ¿Cuáles son los antecedentes históricos de esta relación? ¿Bajo qué reglas del juego participan políticos y empresarios? ¿Cómo nacen y se multiplican los capitales de los grandes empresarios? ¿Qué temas de la agenda y qué cargos de la administración pública controla la gran empresa y cómo lo hace? ¿Por qué llega al poder por la puerta de atrás y no con el beneplácito del voto electoral? ¿Cuáles son las tendencias y perspectivas de la relación partidos políticos-empresarios? Esas son algunas de las interrogantes que inquieta conocer sobre la relación de poder entre los partidos políticos y los grupos empresariales.

Hacia una caracterización del empresariado hondureño

No existen estadísticas en el país que precise el número de empresarios, pero el último censo (2007) hizo un recuento de 110,832 establecimientos económicos a nivel nacional, incluye industria manufacturera (14,961 establecimientos); comercio al por mayor y menor (51,207); hoteles y restaurantes (15,617); actividades inmobiliarias y de alquiler (10,734); el sector financiero, con seguros y pensiones (871), además de 17,442 establecimientos económicos de diverso tipo, no especificados (CCI, ANDI, 2007).

Sus instancias gremiales más representativas, creadas en momentos históricos diversos, son: Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), Cámaras de Comercio e Industrias y la Asociación Nacional de Industriales (ANDI), organizaciones de primero, segundo y tercer, grado, respectivamente,

Colocadas en orden de trascendencia político gremial, el COHEP es la más destacada de esas organizaciones, "el brazo técnico-político del sector empresarial de Honduras", como se autodefine. Se fundó en 1967 y agrupa en calidad de asociadas a 62 organizaciones del sector industrial, agroindustrial, servicios y finanzas. Su trayectoria la marcan etapas de asociación con los gobiernos y también de conflicto.

Algunos de sus principios doctrinarios en el plano formal, vinculados a su quehacer con el Estado, son: "el funcionamiento de un Estado

democrático, representativo y subsidiario al servicio del hombre y no éste al servicio del Estado"; "el respeto a la propiedad privada, con derechos claramente definidos y firmemente tutelados"; "el desarrollo de la libre iniciativa amparada en los derechos que otorga la Constitución y las leyes"; "la eliminación del intervencionismo estatal en las actividades productivas que corresponden a la Libre Empresa"; "la racionalización del gasto público, basado en un presupuesto equilibrado que funcione de acuerdo a los ingresos reales del Estado y que permita liberar recursos para el desarrollo de actividades productivas"; "la eliminación de toda clase de privilegios fiscales u otros, y la aplicación correcta de las leyes", y "el desarrollo de la actividad empresarial, en un sistema de libre comercio con criterio de igualdad y reciprocidad, en el marco de los procesos de integración".

En la práctica la visión es otra: poner al Estado al servicio de sus intereses gremiales. En ese sentido el COHEP participa en la junta directiva, espacios de decisión o asesoría de 70 comisiones gubernamentales, en áreas diversas: administración pública, alimentos, ambiente, antropología, ciudadanía, comercio, competitividad, contingencias, defensa, economía, educación, empresarial, finanzas, género, gobernabilidad, infraestructura, inversión, justicia, juventud, laboral, lucha contra la corrupción, modernización del Estado, niñez, ordenamiento territorial, pobreza, recursos naturales, salud, seguridad, seguridad social, servicios públicos, transparencia, vivienda…

Su presencia en esas comisiones de instituciones públicas centralizadas o descentralizadas no es decorativa. El artículo 6 del reglamento del COHEP establece como obligatoriedad que sus delegados presenten informes escritos mensuales a la Presidencia de la organización sobre el contenido de las reuniones a las que asisten, o hacer el reporte verbalmente, en casos de urgencia. ¿De dónde procede esa dinámica? Es interesante reparar en la generación de dirigentes fundadores del COHEP, entre ellos Gabriel Mejía. Ellos tuvieron una gran habilidad y capacidad para dialogar, negociar y también departir con los líderes sindicales y campesinos de aquella época, como los que encabezaban la FESITRANH, CTH, Sitraterco, ANACH y otros. Eran negociadores, unificadores del sector empresarial, pero a la vez, de alguna manera, mediadores de las demandas sindicales al Estado. En la perspectiva de

la defensa de sus intereses, poseían una visión de país que incluía a otros actores nacionales.

Por su parte, las cámaras de comercio e industria tienen más de un siglo de existencia en el país. Santos Soto fundó la primera Cámara de Comercio de Honduras, el 21 de agosto de 1890, mediante un acuerdo del Poder Ejecutivo. El 29 de enero de 1937 se creó la Cámara de Comercio e Industria Central de Honduras, formada por las Cámaras de Comercio e Industrias de Tegucigalpa, Atlántida, San Pedro Sula y Copán. Y en 1988, por iniciativa del empresario Juan Ferrera, se creó la Federación de Cámaras de Comercio e Industrias de Honduras (FEDECAMARA), que sustituyó a la Cámara Central de Honduras. Esta federación integró a todas las Cámaras de Comercio e Industrias, con la aspiración de convertirse en el organismo cúpula de las cámaras y representante de los intereses del comercio e industria a nivel nacional e internacional.

Existen 39 cámaras de comercio e industria a nivel nacional, en las principales ciudades y en las intermedias. En total cuentan con 6,426 empresas afiliadas.

La Cámara de Comercio e Industrias de Cortés, (CCIC), con asiento en el departamento que históricamente ha tenido el mayor empuje económico a nivel nacional, fue fundada el 30 de marzo de 1931 y reorganizada el 24 de enero de 1946. La CCIC cuenta con 1,438 afiliados, que abarcan el amplio espectro del empresariado de la zona norte del país, desde las zonas industriales de exportación o industria de la maquila hasta una tienda de calzado; desde un abanico diverso de instituciones educativas hasta las empresas de radio y televisión de la familia Ferrari-Villeda, que operan en aquel sector, o la Standard Fruit Company, parte del imperio bananero que marcó la historia nacional y cuyas huellas aún persisten. Es interesante que las cámaras son la versión menos elite del gremio. Cualquier persona que abre un negocio puede afiliarse a la cámara respectiva y tener la posibilidad de sentarse, al menos la posibilidad, con uno de los "grandes" en alguna sesión. No todos son, no todos están y no todos tienen el mismo poder dentro de la Cámara, aunque sus estatutos concedan igualdad de derechos a sus afiliados.

Esa capacidad de gestión no la ha tenido la ANDI, creada en 1958, en el contexto de un desarrollo industrial aún incipiente en los rubros de bebidas, calzado, textil y confección, y "como una respuesta del sector

industrial al establecimiento de las organizaciones obreras que después de la huelga de 1954 y durante el régimen de Ramón Villeda Morales habían cobrado mucha fuerza". De la ANDI surgió el COHEP y, de hecho, forma parte de sus organizaciones afiliadas.

Pero, ¿actúan los empresarios en nombre de las 110,832 empresas que existen a nivel nacional, o de todos los afiliados a sus organizaciones cuando ejercen influencia en los gobiernos de turno; cuándo en el Congreso Nacional promueven que se apruebe o no una ley; cuándo financian diputaciones o buscan ser electos? Por definición de sus estatutos la respuesta tendría que ser: sí, sin embargo, el mundo de los negocios no tiene nada de democrático.

El mapa empresarial de cada sector productivo muestra una composición muy heterogénea a tomar en cuenta. En el sector de la **industria manufacturera** casi noventa de cada cien son micro y pequeñas empresas, es decir unidades económicas con menos de nueve empleados, en su mayoría, núcleos familiares que producen bienes perecederos, fundamentalmente para el consumo nacional. El 10% restante está formado por empresas, medianas y grandes, con mayores capacidades tecnológicas, de infraestructura física y de exportación, muchas de ellas en manos de capital extranjero. Es la elite del empresariado la que determina las principales decisiones públicas en el área de la economía y la producción, y muchas de ellas atentan contra la supervivencia de ese 90% que posee una base productiva con tecnología básica para la manufactura y mano de obra poco calificada.

En términos generales, la influencia que organizaciones como el COHEP, las Cámaras de Comercio e Industrias y la ANDI han tenido sobre el Estado no ha convertido este sector en más moderno. En varios períodos históricos más bien ha propiciado su involución, por ejemplo, cuando impusieron el mercado cautivo luego de la guerra con El Salvador (1969) y la salida del país del Mercado Común Centroamericano. La relación con el Estado, su capacidad para obtener leyes y contratos que les favorezcan, no fue factor de fortalecimiento de la industria, pero sí de enriquecimiento de muchos industriales y empresarios. El aporte actual de la industria al PIB es de un 14% y da empleo a 15% de la mano de obra, cifras inferiores a las de casi todo el resto de países de Centro América, como puede observarse en el siguiente cuadro:

País	**Aporte de la Industria Manufacturera al PIB**	**Absorción de Mano de Obra**
Guatemala	21%	20.5%
El Salvador	23.8%	25%
Honduras	**14%**	**15%**
Nicaragua	17.7%	12,5%
Costa Rica	21.3%	14.3%

Fuentes: Cuadro propio sobre fuentes de http://bjcu.uca.edu.ni/, CCI-ANDI.

En el **sector del comercio** hay un número significativo de establecimientos comerciales, a los que se suman, bajo circunstancias legales y de infraestructura diferentes, los que viven del comercio informal. El sector comercial es muy heterogéneo, con capacidades físicas, tecnológicas, económicas y de incidencia desiguales. Algunos –la minoría- sacan ventaja de la cadena de producción nacional, fundamentalmente agropecuaria, con fines de exportación o producción a gran escala para el consumo interno. Las llamadas "reglas del juego", que norman la competencia, tampoco se aplican de igual manera para todos. Hay quienes pagan impuestos y quienes no; otros importan legalmente y otros se abastecen del contrabando. La búsqueda de "contactos" en la administración pública es común en este sector.

En el **sector financiero** hay una tendencia concentradora de la banca, con alta presencia de capital extranjero y baja generación de empleo. Para algunos analistas entrevistados es en la banca donde se ubica el "mayor poder de la oligarquía". Junto a menos de veinte bancos comerciales el sector se completa con un centenar de cooperativas de ahorro y préstamo ubicadas en siete zonas geográficas del país (FACACH, 2010), varias de ellas organizadas al interior de empresas privadas o públicas, y algunas posicionadas en el sector social de la economía; 3,760 cajas rurales de ahorro y crédito, que apoyan a los pequeños productores y productoras agrícolas, paradójicamente creadas en el marco de la Ley de Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola, que privatizó el uso de la tierra desde 1992 (PNUD, 2008).

Y en el **sector de servicios**, destaca el renglón de los medios de comunicación y las nuevas tecnologías de comunicación, que como ha

enfatizado el CEDOH en otras publicaciones, constituyen un poder fáctico muy influyente. A nivel de medios los grandes propietarios se concentran en la Asociación de Medios de Comunicación de Honduras, AMCH, de la que no forman parte centenares de radioemisoras y canales de televisión (por cable) diseminadas en todo el país y cuya cobertura geográfica es local y regional. La mayoría de estos pequeños y medianos medios reproducen, a escala, el modelo de los grandes: pautan con las mismas agencias publicitarias, siguen similares agendas informativas y sus dueños tienen inversiones en la política y en otros negocios.

El renglón de las empresas que explotan las nuevas tecnologías de comunicación, sobre todo telefonía digital e internet, es otra historia. Tigo, Claro, Digicel, Multivisión, Cablecolor y muchas empresas más que explotan esta área son las de mayor acumulación de capital de los últimos años. Su publicidad está en todos los medios y formatos, y en la crisis del Golpe de Estado (junio, 2009) se implicaron directa o indirectamente en el conflicto.

Valorando el panorama general de la empresa privada resalta que es una pirámide en la cual la base la conforman miles de pequeños y medianos emprendimientos comerciales, muchos ligados a la economía social, y que se angosta a medida que el capital se concentra. El aporte económico y de generación de empleos de la base ancha no se refleja en la aprobación de políticas públicas y acuerdos que la favorezcan, en contraste con los grandes empresarios que se benefician del poder y construyen un régimen de privilegios y concesiones que violentan el Estado de Derecho y el precepto constitucional de que todos somos iguales ante la ley. “Ha habido un aprovechamiento de los recursos públicos a partir de un pacto de entendimiento entre ciertos empresarios y ciertos políticos, unos financiando a aquéllos y obtienen luego beneficios desde el poder”, señaló un empresario que fue consultado para esta investigación y pidió no ser citado.

Estas prácticas ligadas al “tráfico de influencias” forman parte de una cultura política que contamina a toda la sociedad y que se reproduce en todas las escalas, desnaturaliza la democracia por el autoritarismo; sustituye el debate por la imposición; descalifica y asfixia los espacios de participación ciudadana donde el sistema político podría oxigenarse;

atropella la institucionalidad y la suplanta por el abuso disfrazado de legalidad… es el poder de lo fáctico versus el poder de las leyes.

Telecomunicaciones, un caso revelador

Pasaron 86 años desde que se inauguró la primera línea telefónica nacional, en 1891, para que el Estado hondureño asumiera como propia la administración del servicio de las telecomunicaciones, con la creación de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Hondutel) en 1977, y esa condición la mantuvo por poco tiempo puesto que a partir de 1995 el Estado cedió su derecho de explotación de la telefonía celular a una empresa privada y perdió además las funciones de regulador y administrador del espectro radioeléctrico, para convertirse solo en operador de servicios, conforme a la Ley Marco del Sector de Telecomunicaciones, que creó la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, CONATEL; uno de los organismos públicos más atractivos para el empresariado del rubro.

La primera concesión oficial que se publicó en Honduras para la explotación del servicio telefónico data del 14 de junio de 1891. En ella autorizó a Enrique Panting la construcción y explotación "exclusiva" durante 10 años, de una línea entre Puerto Cortés, Omoa y Muchilena (Rivera Núñez, Sarmiento, 2001).

En 1893 se publicó la autorización para que Julio Villars instalara en Tegucigalpa tres líneas telefónicas: una entre la casa y el comercio de Santos Soto (primo de Marco Aurelio Soto y fundador de la primera Cámara de Comercio e Industria en Honduras); la segunda entre dos casas propiedad de Ricardo Streber (militar "de cerro" con el grado de General, socio de la compañía minera Zurcher & Streber que explotaba las minas en San José de Yuscarán), y una tercera, entre la casa y la hacienda de Marcial Molina (un comerciante de la época).

Concesionarios internacionales, como AT&T, OKI Mitsubishi e ITT, se sucedieron –entre 1932 y 1975- y adquirieron los derechos de la telefonía fija, a cambio de pagos otorgados por los diferentes gobiernos.

La historia de la radio es similar. Comienza a operar con la llegada de la Tropical Radio Telegragh Company, en 1921, mediante una concesión del Gobierno de Honduras por espacio de 50 años, que le otorga "un monopolio absoluto sobre las comunicaciones de Radiotelegrafia,

Telefonía Internacional y Radiodifusión". Los acuerdos sucesivos con la Tropical Radio, subsidiaria de la Tela Railroad Company, le dieron tal potestad, que cualquier emisora de radiodifusión a instalar en el país, aun las oficiales, necesitaban su anuencia para entrar en funcionamiento. (Id.)

En materia de telegrafía, en 1923 la Secretaría de Fomento firmó un contrato por cincuenta años con All American Cables and Radio (AAC&R) que autorizó a ésta "establecer en los puertos y la capital de la República, oficinas para recibir, tasar, cobrar, trasmitir y entregar al público mensajes enviados de la República a países extranjeros y los que se reciban por sus cables procedentes de países extranjeros y destinados a lugares en la república, y a este fin la Compañía podrá instalar las líneas terrestres necesarias para conectar los extremos de sus cables con dichas oficinas".

El breve resumen de una historia larga tuvo su corolario en el gobierno de Ricardo Maduro (2002-2006) que liberalizó el sector de las telecomunicaciones y abrió el mercado total a la telefonía privada, incluyendo la fija. En ese período surge la Asociación de Empresas de Telecomunicaciones (ASETEL), cuyo primer presidente fue Jorge Canahuati Larach, dueño a su vez de los diarios El Heraldo y La Prensa. Con la puerta abierta del mercado mostraron interés en explotar el rubro 42 empresas, sólo se inscribieron 21 y en la actualidad apenas operan nueve, confirmando la concentración del capital.

Los casos anteriores revelan varios hechos y tendencias:

- Ha sido una práctica histórica conceder a la empresa privada la licencia para que con sus propios recursos desarrolle la infraestructura y condiciones adecuadas para crear, expandir y usufructuar los bienes y servicios públicos. Tal propósito puede considerarse válido si se toma en cuenta la precaria situación del Estado hondureño (aunque la misma historia muestra que mientras más desprovisto se ha encontrado el Estado de capacidades propias para generar servicios, más depende de terceros y menos recursos capta).
- El Estado ha carecido de mecanismos de control social y reglas de juego claras para evitar que a quienes concesiona sus bienes, recursos y servicios desnaturalicen la responsabilidad

que tienen como administradores de esos servicios públicos. Nadie controla sus políticas para imponer tarifas o la calidad de los productos que ofrecen. La defensa de los derechos de los consumidores nunca ha entrado en la negociación. El Estado es omnipresente para los empresarios, pero ausente para la sociedad. En ese escenario en los últimos años se ha reproducido en el país el concepto de "responsabilidad social empresarial" que en lugar de reconocer los derechos de los usuarios y/o consumidores y actuar con responsabilidad frente a los compromisos que asumen con el Estado, lo que hace es promover su imagen positiva con una mezcla de altruismo y asistencialismo (por ejemplo, apertura de aulas, donación de meriendas escolares, festejos a la niñez desamparada en fechas especiales, dotación de agua en zonas donde este recurso es escaso, etc.) que no están en el marco de sus competencias La responsabilidad social de las empresas debiera responder prioritariamente a un manejo transparente y limpio de los bienes y servicios públicos que administran.

- Las concesiones se otorgan por muchos años y se prorrogan, sin realizar evaluaciones periódicas y objetivas mientras duran los contratos y a su finalización, lo que inevitablemente hace suponer otra práctica:
- El tráfico de influencias y una colusión entre funcionarios públicos y empresarios para favorecerse mutuamente, es decir, la práctica de la corrupción.

El Estado "capturado" por los poderes fácticos se vuelve un Estado botín que está en el centro de la atención y disputa de empresarios a la caza de influencias que puedan favorecer sus negocios. Por muy pobre que se declare un Estado, siempre existen recursos millonarios que si no son debidamente administrados, pueden enriquecer a unos pocos. Cada año el presupuesto hondureño aumenta un promedio de 10% respecto al año anterior, aún bajo condiciones difíciles. En el primer semestre de 2010 la caída en la recaudación tributaria no impidió que se autorizara una ampliación al presupuesto público de 2 mil 214.43 millones de lempiras (equivalente a 116.4 millones de dólares) y que se sumaron a los 31 mil 258.80 millones de lempiras ejecutados en ese período. Un alto porcentaje de los gastos (11,180.78 millones de lempiras) fueron sin

imputación presupuestaria, es decir, atendieron necesidades o demandas no previstas.

Es evidente que el empresario hondureño aprende muy pronto el "beneficio" de la cultura del secreto administrativo que opera como efecto y/o causa de negociaciones oscuras, de trámites ocultos y de opacidad en las ejecutorias del presupuesto. El acceso a los bienes y recursos del Estado precisa de un vínculo entre funcionarios complacientes y empresarios sin escrúpulos. Uno de los entrevistados, ex funcionario de la Secretaría de Finanzas, comentó: "con frecuencia percibimos que había irregularidades en alguna operación que involucraba al Estado y los empresarios, pero cuando el trámite llega a los técnicos ya cubrió todas las formalidades". El proceso inicia en una denominada "misa negra" pero termina a la luz del día.

¿Sistema político o plataforma electoral de influencias?

¿Qué características debe tener un sistema político para ser considerado como tal?:

- Una institucionalidad pública funcional que mantenga un orden pactado de común acuerdo con la sociedad y que lo reproduzca sin sobresaltos.
- Un libre juego de ideas que refleje la diversidad y pluralidad de organizaciones, comportamientos, creencias, normas, actitudes y valores de la sociedad.
- Prácticas efectivas de acato y coerción frente a la ley.
- Un Estado nacional soberano e incluyente.
- Mecanismos para manejar la conflictividad, llevando incluso a cambios importantes, sin producir fracturas.
- La participación ciudadana en la toma de decisiones que la atañen.

Con ese parámetro, el Coordinador del Mirador Electoral y experto en asuntos electorales, Adán Palacios, sostuvo: "aquí no hay un sistema político sino partidos políticos que participan cada cuatro años".

El historiador Rolando Sierra, autor de varios informes nacionales de desarrollo humano del PNUD y ex jefe de la unidad de investigación del Consejo Nacional Anticorrupción, CNA, también planteó sus dudas: "¿Qué entendemos por sistema político?; implica una visión sobre cómo se estructura la política en determinada sociedad o país, así que debemos preguntarnos si en Honduras opera un sistema como tal; si lo fuera, supone que estaría en relación con otros sistemas: social, económico…un sistema dentro de otros sistemas. Aquí en Honduras, desde hace mucho tiempo, el poder de los grupos económicos rompió la visión del sistema, cada vez más la política es invadida por los sectores del poder económico; las representaciones no son de la clase económica como tal, sino directas que no buscan intermediación… lo que ve uno es que los actores políticos tradicionales no han tenido la capacidad de generar la propuesta necesaria…".

El también historiador, Marvin Barahona, autor de varios libros sobre la realidad hondureña, señaló: "A mí me parece que el sistema político que tenemos no responde a las características de un sistema clásico, convencional, creado a partir de las bases fundamentales del republicanismo… hay que considerar el ideario político e ideológico de una república al momento de evaluar el sistema de partidos. Yo veo que este sistema es bastante artificial por muchas razones. ¿Existen verdaderamente los cinco partidos que forman parte del sistema político como lo conocemos actualmente o se trata de otro tipo de instituciones? ¿…son movimientos electorales que levantan una bandera política e ideológica para poder arrastrar a las masas y conquistar el voto de los ciudadanos? Yo creo que esto último, de que no son partidos políticos, sino movimientos electorales, es lo que impera. Este hecho va a manifestar sustantivamente las relaciones de los partidos políticos con las organizaciones de la sociedad civil y con otras instituciones que no pertenecen a ésta. Existe un conjunto de normas escritas en la constitución, en la leyes, en los programas de los partidos políticos o en la doctrina ideológica que cada partido dice sustentar, pero a la par de estas normas escritas y validadas por la ciudadanía existe un conjunto de reglas no escritas; ¿a cuál de las dos se supedita el poder político en Honduras? A mí me parece que a las reglas no escritas".

Acerca de si son los partidos políticos -o como los llama él, "movimientos electorales"- los que hacen operar el sistema político, Barahona agregó: "solamente en apariencia, porque si los partidos políticos son en el fondo

la expresión de intereses privados, corporativos, gremiales o caudillescos, todo está definido por el carácter de los intereses privados a los que estos partidos responden; son las camarillas ocultas, los gremios, las organizaciones corporativas, el COHEP, la ANDI, federaciones de maestros y campesinos… son grupos corporativos y de presión porque son los únicos que tienen capacidad para presionar y negociar cuestiones de carácter político con los partidos".

El historiador identifica la transición a la democracia de 1980 como el momento en que los partidos políticos renunciaron a ser los intermediarios entre las demandas sociales, económicas y políticas de la población ante la institucionalidad del Estado; "al abandonar ese papel renunciaron a una parte muy importante de su propia existencia y de la legitimidad que garantiza esta existencia; por eso no creo yo que operen el sistema político sino que se esfuerzan en dar la apariencia de que son los que operan el sistema, cuando al final son portavoces".

Una secuela visible del involucramiento creciente de grupos de poder en los partidos políticos y –a través de estos en el Estado- es el debilitamiento de la institucionalidad pública, de hecho, muchas de las decisiones económicas y financieras no se toman en las estructuras formales de poder y constituyen lo que Barahona denomina las "reglas no escritas". El sistema político se convierte en un rehén de poderes cada vez más irregulares que actúan en corredores subterráneos que les transmiten poder a la institucionalidad, "una institucionalidad tan precaria y moribunda que se oxigena con el aire que le transmiten los dueños del país", según señaló uno de los entrevistados.

Arreglos sobre la mesa y bajo la mesa, ejemplos a la vista

En ese escenario de reglas escritas y no escritas, vale reflexionar si son legítimas las normas de lo que está escrito y en qué momento los grupos empresariales apelan –en su relación con los partidos políticos- a mecanismos "no escritos" para alcanzar sus propósitos. Disolver la frontera o los límites entre lo escrito y lo no escrito genera consecuencias negativas incalculables para el Estado y el conjunto de la sociedad.

Algunos ejemplos:

La Ley contra el Delito de Lavado de Activos, aprobada y publicada en el año 2002, y su Reglamento, emitido un año después, no dejaron en claro la potestad exclusiva del Banco Central de Honduras sobre la guarda y la administración de capitales incautados al crimen organizado. Una rendija, de dimensiones no advertidas en su momento por quienes deben fiscalizar al Estado, se convirtió con los años en una puerta de entrada al "negocio" de la banca privada. ¿Cómo fue?

La ley de 2002 creó la Oficina Administradora de Bienes Incautados (OABI) como encargada de velar por la custodia y administración de "todos los bienes, productos o instrumentos del delito" (lavado de activos) y la autorizó a realizar los depósitos de fondos en efectivo incautados "en instituciones del sistema financiero nacional de acuerdo al reglamento de inversiones que apruebe previamente el Ministerio Público…"

Todo es legal, pero con un fuerte olor a ilegitimidad. El Artículo 9 del Reglamento de la OABI, emitido por el Ministerio Público y publicado en La Gaceta en 2003, establece como una obligación de la referida oficina para la guarda y administración de bienes incautados, "si se trata de dinero, (gestionar) depósitos bancarios con rendimiento en las instituciones del sistema bancario nacional, incluyendo al Banco Central de Honduras…".

Una auditoría financiera practicada por el Tribunal Superior de Cuentas a la OABI, del período comprendido entre el 1 de julio de 2004 y el 31 de julio de 2007, señaló que el monto total de fondos administrados e ingresos por alquileres de bienes incautados en lempiras y dólares en poder de la OABI ascendía a 7.2 millones de lempiras y a 1.2 millones de dólares. El informe no citó los bancos beneficiarios de estos depósitos, aunque sí una cuenta en HSBC, para el depósito de embarcaciones y bienes inmuebles incautados y arrendados por la OABI. Además, citó que las cuentas eran administradas en ese período por cuatro bancos diferentes, que no identificó.

Cada año las sumas incautadas son mayores. El ministro de Seguridad Óscar Álvarez señaló que durante 2009 ascendieron a 600,000 dólares. A comienzos de noviembre de 2010, sumaba alrededor de 13.5 millones de dólares (La Prensa, 1 de noviembre, 2010).

Otro ejemplo:

No siempre se trata de efectivo o de bienes incautados, sino de incidencia en políticas que son vitales para la marcha de los negocios. Un caso fue el concerniente a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobada en el 2006, tres años después de que el Comité por la Libre Expresión (C-Libre) inició un proceso con ese fin y que tuvo paradójicamente, como sus principales opositores a la Asociación de Medios de Comunicación (AMCH) y el Colegio de Periodistas de Honduras (CPH).

También la adversaron el COHEP y núcleos decisivos de los partidos políticos tradicionales, Nacional y Liberal. ¿Qué rechazaban?: la obligación de hacer públicos los contratos empresariales o personales con el Estado, que consideraban como "asuntos privados". En abril de 2006, cuando se anunció la introducción del dictamen de ley a consideración del pleno de los diputados, el CPH solicitó públicamente no incluir como información pública la relativa a las partidas publicitarias que sus afiliados y dueños de medios suscriben con el Estado (C-Libre, 2007).

Antes de abril el proceso de aprobación de la ley había sido paralizado varias veces por la presión de los dueños de los grandes medios, de común acuerdo con la elite empresarial. El 26 de enero de 2006, un día antes de la asunción presidencial de Zelaya, la Junta Directiva del Congreso Nacional aprobó la Ley de Participación Ciudadana, pero no la de Transparencia y Acceso a la Información Pública, pese a que ambas habían sido parte de las promesas electorales del gobernante entrante. Los dueños de los grandes medios habían ejercido su poder fáctico de veto. Aquella decisión fue una toma de pulso para mostrar a la opinión pública quiénes mandan en el país, congruente con otras temáticas. En administración tributaria, por ejemplo, el COHEP y la ANDI disponen de ese mismo poder de veto que no está autorizado en ningún documento, pero que todos saben que existe.

De cara a la opinión pública, el Congreso Nacional, presidido por Roberto Micheletti Baín, argumentó que la ley requería ser consensuada. Lo que no dijo fue con quiénes.

En agosto de 2006, C-Libre y la Alianza 72[32] denunciaron que no sólo se pretendía cerrar el acceso a la información pública cuando se trataba de altos funcionarios del Estado, sino que también se excluía a las empresas del sector privado que manejan fondos públicos,... lo que no sólo atenta contra la publicitada política de transparencia sino que también fortalece la incidencia de la corrupción en Honduras" (C-Libre, 2010). Lo sorprendente de este proceso es que los empresarios de los medios nunca o casi nunca dieron la cara, sus emisarios públicos eran diputados y el CPH.

En noviembre de 2010, después de diez meses de falsos anuncios sobre su discusión y debate, la ley fue aprobada, pero las llaves del secreto público siguieron en manos de intereses particulares: un Instituto de Acceso a la Información Pública, que sería manipulado desde el Congreso, se ocupó, en su primera etapa, de garantizar la secretividad del accionar de las instituciones obligadas, declarando como "información clasificada" gran parte de su quehacer. La excepción de la reserva informativa se convirtió en regla. Y un polémico artículo, el 18, cedió a los funcionarios la discrecionalidad de declarar como reservada o no la información que demande la ciudadanía.

¿Cómo obtienen los empresarios esa influencia en el Congreso Nacional? El proceso suele iniciarse o cobrar impulso en las campañas electorales, cuando financian a los políticos sus costosas ambiciones. Ellos son su primer recurso, pero sí algo no funciona como lo esperan, acuden a otras instancias, como los medios de comunicación, que les sirven tanto para responder a la presión pública, como para presionar. Si la decisión que finalmente se adopta no les gusta y se les escapó de las manos entonces no todo está perdido; queda la opción de interponer recursos de inconstitucionalidad ante el Poder Judicial. Esa, sin embargo, no es la tónica. Prefieren resolver sus controversias extrajudicialmente. Además, los diputados rara vez les fallan. El contacto de los empresarios con las comisiones parlamentarias es cercano. Influyen hasta en la selección de los diputados que integrarán las comisiones claves, por ejemplo las encargadas de los asuntos de energía y medioambiente.

---

32 Alianza 72 fue una coalición de organizaciones creada para impulsar la referida ley y defender el Artículo 72 de la Constitución de la República, sobre la libre emisión del pensamiento.

Los resultados están a la vista en muchas de las leyes aprobadas durante diferentes gobiernos. La Ley de las Zonas Industriales de Procesamiento para las Exportaciones, impulsora de las maquilas, aprobada en 1987, exoneró a los productores y operadores de las zonas del pago de impuestos sobre la renta por 20 años, y por diez, del pago de los impuestos municipales; además de perdonarles totalmente el pago de "derechos arancelarios, derechos consulares, cargas y recargos, impuestos internos de consumo, producción, venta y demás impuestos, gravámenes, tasas y sobre-tasas", las ventas y producción generadas dentro de las zonas, los inmuebles y establecimientos industriales y comerciales de la misma, más las utilidades que obtengan en sus operaciones". Asimismo les otorgó la libre introducción de todos los bienes requeridos para su instalación y producción, incluyendo materiales de construcción, equipo, repuestos, maquinaria y equipo de oficina; y la libre exportación de las mercaderías fabricadas.

La justificación principal, el argumento público de los diputados, es que la ley favorece la creación de empleos. Lo curioso es que mientras los empresarios son exonerados de impuestos, los mismos sí son deducibles de los salarios y rentas personales de quienes laboran en las maquilas.

Es conocida además la explotación laboral a que son sometidas las obreras de esta industria, a cambio de salarios incluso inferiores a los vigentes en el resto del país. En enero de 2007, mediante Decreto Ejecutivo STSS 041-07, el presidente Manuel Zelaya, atendiendo al sector empresarial, estableció un salario menor para un mismo trabajo, por un período de diez años, para las trabajadoras/es de maquila en los departamentos Choluteca, El Paraíso, Olancho, Santa Bárbara y Valle.

En materia turística también hay mucho que contar. La referida ley de las maquilas de 1987 creó, juntamente con las Zonas Industriales de Procesamiento para Exportaciones, las Zonas Libres Turísticas, y les otorgó los mismos beneficios fiscales que aquéllas.

En 1993 fue aprobada la ley que creó el Instituto Hondureño del Turismo (IHT), que concede a los operadores de servicios turísticos la posibilidad de recibir "la ayuda que proceda por parte del IHT para la obtención de créditos, estímulos y facilidades de diversa índole, destinados a la instalación, ampliación y mejoras de los servicios turísticos" (Artículos 36 y 44). Es decir, el Estado puede ser un aval de los compromisos

financieros que estas empresas contraigan. Y si las empresas no honran sus compromisos, podría ocurrir lo mismo que con los bancos que quiebran, es el Estado quien responde por sus deudas.

No hay circunstancias que el poder empresarial desaproveche. La coyuntura dejada por el paso de la tormenta tropical y huracán Mitch, en 1998, propició la aprobación de una Ley de Incentivos al Turismo, que partió de considerar que 92% de la infraestructura turística se conservó, para exonerar por diez años el pago del impuesto sobre la renta a nuevos proyectos turísticos, incluidos la exoneración de tributos para importar bienes, servicios, menajes y material impreso para publicidad; importación exonerada de impuestos y tributos para la reposición por deterioro de los bienes y equipos; importación de vehículos automotores nuevos como buses, pick-up, paneles y camiones “y los que adquieran las arrendadoras de vehículos automotores”; e importación de aeronaves o embarcaciones nuevas y usadas, para transporte aéreo, marítimo o fluvial, “siempre que reúnan los requisitos de seguridad, comodidad y calidad, así como las condiciones técnicas de operación para su utilización en el giro específico del turismo”.

Las mismas prebendas fueron ratificadas en 2002, en la Ley de Equilibrio Financiero y la Protección Social, justificada en los “principios de eficiencia en la producción y justicia social en la distribución de la riqueza y el ingreso nacional”, que incrementó varios impuestos e impuso otros. En un esfuerzo de buscar nuevos recursos para el Estado y favorecer el turismo, esta misma ley reformó la Ley de Incentivos al Turismo, mediante un otorgamiento de incentivos fiscales que renovó por otros diez años las exoneraciones del pago del Impuesto Sobre la Renta, bajo iguales términos que la ley de 1998, pero para nuevos proyectos. Y otorgó un compás de espera de hasta cuatro años a quienes habiendo notificado su intención de iniciar un proyecto turístico no lo hubieren hecho. Además, favoreció con las mismas exoneraciones a los ya existentes, para sus proyectos de ampliación, remodelación o reposición.

Esta ley no contempló “restaurantes y cafeterías”, “transporte terrestre” y “centros educativos de turismo”, incluidos en leyes anteriores como operadores de turismo. Sin embargo las empresas de los tres rubros anteriores que ya se habían acogido a la ley, siguieron gozando de los beneficios que aparentemente habían perdido, de acuerdo a una investigación del periódico digital Revistazo.com.

Cuando el Congreso Nacional aprobó, en marzo de 2010, la Ley de Fortalecimiento de los Ingresos, Equidad Social y Racionalización del Gasto Público, considerado como un nuevo paquete fiscal, diferentes sectores de la sociedad abogaron por el fin de los privilegios otorgados desde 1998 a estos negocios, considerados turísticos. Los empresarios resistieron las críticas e impusieron su criterio. El artículo 54 de la referida ley reformó dos artículos de la Ley de Incentivos al Turismo de 1998, pero no aludió el cese de las exoneraciones. Por el contrario, una vez más eximió del pago del Impuesto Sobre la Renta, por diez años, "improrrogables a partir del inicio de operaciones", a proyectos que inicien por primera vez; y "exoneración por una sola vez, hasta completar su equipamiento, del pago de impuestos y demás tributos que cause la importación de los bienes y equipos nuevos necesarios para la construcción e inicio de operaciones de los proyectos enmarcados" en la ley.

Nuevamente la ley no cita "alimentos y bebidas", ni "restaurantes" o "cafeterías" entre los beneficiarios de estos incentivos, pero tampoco deroga los artículos de la Ley de Incentivos al Turismo de 2002 que las contemplaban, con lo cual las exoneraciones se extendieron hasta 2012. Seguro que hay quienes en ese sector están pensando qué hacer para reciclar sus privilegios.

Se enfatiza esta temática por los controvertidos beneficios legales otorgados a los negocios de comidas rápidas, particularmente a los comprendidos dentro del Grupo Intur (Industrias Turísticas), propiedad de la familia Kafati-Villeda, ligada por lazos consanguíneos y afinidades de negocios a la familia Ferrari-Villeda, dueña a su vez de las cadenas más grandes de radio y televisión (Emisoras Unidas/Televicentro).

Intur inició operaciones en 1990, y actualmente trabaja en tres rubros: alimentos, bienes raíces y comercio automotriz. En alimentos opera, hasta ahora, las franquicias de Burger King, Little Ceasar's, Chili's, Church's Chicken, Popeyes, Dunkin Donuts, Baskin Robbins y Pollo Campero, y cuenta con al menos 120 restaurantes en diversos puntos del país.

En bienes raíces, este grupo de servicios maneja diferentes proyectos: Accival (edificios para oficinas, locales comerciales y bodegas; complejo de condominios de apartamentos y *townhouses* en las zonas de mayor plusvalía de San Pedro Sula); Construmall (centro comercial

especializado en la comercialización de productos y servicios de construcción, en San Pedro Sula); "777 Las Lomas" (condominio de oficinas, en Tegucigalpa); centros comerciales Santa Mónica (centros con diferentes locales para bancos, restaurantes, farmacias, compañías celulares, etc.); Condominios Vizcaya (desarrollo habitacional horizontal de condominios, en San Pedro Sula, que incluyen *townhouses*, apartamentos, ambientes recreativos y casa club); otros proyectos (edificios en el centro de San Pedro Sula y bodegas en los alrededores de aquella ciudad).

En materia automotriz, es propietaria de Invesa (venta de autos y repuestos marcas Mazda y Volkswagen); y Auto Repuestos (venta de repuestos, con doce tiendas a nivel nacional).

Otras cadenas de comidas rápidas al margen de la familia Kafatti-Villeda son Grupo Comidas Especializadas, de las familias Canahuati/Larach, que tienen las franquicias de KFC, Pizza Hut y Denny's, con unos 50 restaurantes; y Corporación Lady Lee, de la familia Malouff, que tiene la franquicia de hamburguesas Wendy´s. Las ramificaciones empresariales de las familias Canahuati-Larach y Malouff son extensas, desde embotelladoras de agua hasta medios de comunicación. Esos imperios a la escala de Honduras no se sostienen sin un posicionamiento político de sus propietarios.

Lo anterior explica que la resistencia al Golpe de Estado de junio de 2009 identificó entre los responsables del derrocamiento de Zelaya a los Kafatti-Villeda y Larach-Canahuati y atentó contra sus bienes inmuebles y marcas más conocidas. Varios restaurantes del Grupo Intur fueron destruidos (incendiados) o dañados, y también se convocó un boicot contra los periódicos La Prensa y El Heraldo y el consumo de las comidas rápidas.

Como se afirmó anteriormente, los malos tiempos también sirven para buenos negocios. Lo que varios empresarios perdieron a raíz de su identificación con el Golpe y con las denominadas "Camisetas Blancas" lo repusieron en las primeras decisiones que adoptó el gobierno de facto de Micheletti. Un inmenso borrador limpió sus deudas con el fisco e incluso les hizo ganar contra demandas que hacían que el Estado terminara en deuda con ellos.

Un ex funcionario de la Administración Zelaya relató que las presiones de empresarios de las comidas rápidas para no responder a demandas por fraude fiscal les fueron resueltas favorablemente “cuatro días después del Golpe, luego de dos años y medio de controversia. Estamos hablando de casi 130 millones de crédito del Estado, que a juicio nuestro no les correspondía”.

El tráfico de influencias se sustenta en trueques de distinta naturaleza. En octubre de 2010 saltó a la palestra pública el escándalo de una remodelación millonaria de las oficinas del Ministro de Comercio e Industrias, Oscar Escalante, financiada por el COHEP, la Asociación Hondureña de la Maquila y la Asociación Hondureña de los Productores de Azúcar (AHPA)

El vicepresidente del COHEP, Alejandro Álvarez, dijo a diario El Heraldo que "por hacer un bonito hicimos un feo", al referir que se había llegado a un acuerdo dentro del empresariado para que el ministro tuviera una oficina “digna de sus funciones”. Álvarez, también presidente la Cámara Hondureña de la Industria de la Construcción, fue una de las personas a cargo de la remodelación.

El empresario lamentó que se haya pensado que le entregaron dinero en efectivo, “nosotros sólo le ayudamos para contratar una empresa que hiciera la obra… para evitar especulaciones… desafortunadamente esto se salió de las manos y se convirtió en un problema mediático, que una parte del pueblo hondureño lo consideró inapropiado".

En el trueque los empresarios hicieron un primer desembolso de 730,000 lempiras, sin embargo el ministro tuvo un sobregiro de medio millón de lempiras para que la remodelación quedara totalmente a su gusto; una remodelación, por cierto, hecha en un edificio alquilado por el Estado, con muebles de lujo fabricados en Nueva York, un bar construido con maderas preciosas, enchape de paredes italianas y cortinas traídas de España.

Escalante, el ministro pillado, fue militante del partido Demócrata Cristiano y dirigente de la Central General de Trabajadores, muy influida entonces por ese partido. Luego, convertido en miembro del Partido Nacional, fue asesor personal del Presidente Rafael Callejas, electo diputado al Parlamento Centroamericano y al Congreso Nacional. Su excusa: "Aquí nos visitan empresarios, diplomáticos, consumidores y

tenemos que dar seguridad…en una de esas visitas que tuvimos con el COHEP, miraron ellos la incomodidad con que nos desempeñamos acá y ofrecieron apoyarnos".

En su versión fueron los empresarios quienes ofrecieron la remodelación que aceptó aplicando “el principio de la responsabilidad compartida y empresarial de colaborar con el Estado”. En una especie de réplica puntillosa, el presidente del COHEP, Santiago Ruiz, dijo que la petición vino de Escalante. "Cuando nos pidió la ayuda, nos dijo que necesitaba un lugar decente para atender a gente que viene de Centroamérica y una sala de videoconferencias…que las oficinas que él ocupaba, no llenaban los requisitos de su investidura”.

Escalante terminó “elegantemente” cesado en su cargo por el Presidente Porfirio Lobo, es decir, sin ninguna aplicación del Código de Ética del funcionario público. Álvarez, uno de los empresarios que dejó escrito para la historia su apellido en el escándalo, lamentó las consecuencias y calificó como “un buen trabajo” el realizado por Escalante como ministro, pues habría desenredado problemas que tenían los productores de azúcar con la comercialización de este producto a nivel de Centro América, consiguiéndoles cuotas especiales, y a los maquiladores hondureños los apoyó para que negociaran mejores cuotas con la Unión Europea. (Diario El Heraldo, 7-11 noviembre, 2010).

El caso, del cual los medios de prensa no dieron mayor seguimiento, sacó a flote la visión y manejo de los asuntos públicos en el ámbito privado.

Para el presidente del COHEP el incidente no riñó con la ética y fue transparente: “los recursos se pueden auditar porque existen cheques, el monto que se le pagó y cuándo. La obra fue supervisada, de acuerdo a lo que nos comprometimos. Los recursos le fueron entregados conforme a las obras que fueron ejecutadas… Me siento frustrado y molesto por las connotaciones que se ha llevado esto. No hay corrupción".

Para él tampoco planteó un conflicto de intereses: "Nosotros, el COHEP, estamos con un convenio para darle 75 patrullas al Ministerio de Seguridad valoradas en 33 millones de lempiras, firmamos convenios con el Ministerio de Agricultura y apoyamos en los Tratados de Libre Comercio… A la Secretaría de Industria y Comercio, a través, de todos los gobiernos se les apoya para financiar los viajes de funcionarios a

Washington y a Bruselas… Relaciones Exteriores pidió un apoyo financiero importante que también se iba a brindar, porque ellos tenían montado un evento para noviembre del presente año que se desarrollaría en San Pedro Sula, pero se trasladó para marzo de 2011… pasaríamos todos los días del año publicitando la cantidad de obras que contribuyen con el pueblo hondureño las cámaras de comercio, la Fenagh, así como la Cámara Hondureña de la Industria de la Construcción y la Asociación Nacional de Industriales… Tampoco el sector privado está comprando favores".

Ruíz reiteró la complacencia de su gremio con la labor de Escalante a favor de los empresarios: "Jugó un papel protagónico. Se logró negociar cómo vender más azúcar, más camarón y abrir las puertas al sector maquila. Si hubiéramos dado dinero al funcionario, entonces, sí se hubiera violentado el Código de Ética del Funcionario".

Ruiz puso su cargo a disposición del COHEP. Su Junta Directiva lo ratificó en pleno.

La cooptación del espacio legislativo

Los ejemplos citados en el apartado anterior tienen en su mayoría, como común denominador, la búsqueda de apoyo para la concertación de acuerdos que favorezcan los intereses de grandes empresarios. ¿Pero cómo se abren esos espacios? ¿Quién busca a quién? ¿De qué asideros se valen para incorporar sus propias agendas, por ejemplo en el quehacer legislativo?

El diputado de Unificación Democrática, Marvin Ponce, aseguró que en la primera legislatura del gobierno de Porfirio Lobo Sosa (2010-2011) había al menos "23 diputados leales a la empresa privada, que aparentemente fueron financiados por ellos y que presionan al Congreso para algunas políticas… sus agendas están centradas en la empresa privada o son representantes de grupos bancarios del país".

De las entrevistas realizadas para esta investigación, entre diputados de diferentes partidos políticos, ex diputados, empresarios, ex altos funcionarios y analistas, sobre la relación empresarios-Congreso Nacional, se infiere lo siguiente:

- **El empresariado hondureño tiene capacidades para ejercer una aprobación o un veto fácticos en la actividad**

legislativa. Esto lo logra mediante el visto bueno para aprobar leyes ("para ellos es importante tener un marco legal favorable a determinados intereses"), tácticas dilatorias para su aprobación, su engavetamiento durante años; la desnaturalización de sus propósitos originales, mediante la inclusión de artículos que los tuercen o los invalidan; o la redacción oscura o ambigua de algunos artículos, que luego puedan interpretarse de acuerdo a las conveniencias. Al respeto, hay empresarios con mucha influencia en el Congreso que no muestran el rostro ni dan declaraciones, pero aprueban o vetan según su conveniencia, es el caso particular de los grupos económicos que conservan el monopolio de la producción de energía. Ese poder también lo utilizan para oponerse a reformas fiscales que introduzcan criterios distintos en la recaudación. Consideran tabú que se hable de "equidad" o "redistribución de riquezas" si es a cambio de más pagos de impuestos y más control sobre lo que pagan. Otros temas en los que ejercen su veto fáctico son: participación ciudadana, mecanismos de rendición de cuentas, fortalecimiento de instancias ciudadanas en la administración pública, transparencia, surgimiento de nuevos actores sociales en el proceso político, discusión abierta y plural de temas clave de la agenda nacional, porque rehúyen la posibilidad de formación y crecimiento de movimientos sociales y menos aún, la participación de la ciudadanía en la formulación y aprobación de políticas públicas. En fin, un tema esencial sobre el cual no quieren perder influencia es en la toma de decisiones.

- **Algunos empresarios o dirigentes de las instituciones que los representan influyen en los puntos de vista y decisiones de los diputados mediante el *lobby*.** Éste es practicado de dos maneras: primero, el *lobby* tradicional, donde los temas se discuten alrededor de una mesa, "en una discusión extra parlamento", según señaló uno de los entrevistados, que puede incluir desayunos, reuniones públicas, o reuniones cerradas, todas con diputados seleccionados por los sectores interesados, pero no son secretas. Y segundo, el "*lobby*" en los pasillos del Congreso Nacional, incluso dentro del hemiciclo, durante las sesiones, en especial "cuando están por aprobarse leyes que les compete muy directamente". Dos diputados señalaron que es

común ver a los empresarios directamente interesados en el tema, circular entre los parlamentarios, hablando con ellos. "Usted encuentra al presidente del COHEP confundido con los diputados, al secretario del COHEP… pareciera que fuera diputado porque en todas las leyes económicas aparece dando la cara, o si no, recurrentemente vemos al abogado de los empresarios, sentado en la parte de atrás tirando línea a sus diputados", expresó Ponce. El diputado por el Partido Innovación y Unidad, PINU, German Leitzelar, agregó una perspectiva diferente al respecto: "La verdad es que depende del tema, por ejemplo, en el caso del tabaco fue una gran discusión donde hubo *lobby* permanente de las empresas del tabaco y de los interesados de las organizaciones antitabaquismo; igual pasó con el caso de la energía renovable. Ver a todos esos representantes de alguna manera abre la perspectiva y el conocimiento del tema y permite una mejor evaluación, claro, cuando el *lobby* se da en el Congreso, pero cuando el *lobby* es una invitación a una habitación de hotel o a una intención de tratar de cambiar un criterio u obtener un voto, es incorrecto".

- **Algunos empresarios se representan a sí mismos dentro del Congreso Nacional porque son diputados**. El ex diputado Matías Funes señaló: "Ahora la intervención de los empresarios es más clara y ya no se puede ocultar, sobre todo porque han incursionado en política y se nota una influencia más clara. Y por la parte económica, los grandes empresarios han apostado a favor de los partidos tradicionales con una característica: apoyan a ambos partidos, porque son los que tienen opción de triunfo, de tal manera que cualquiera de los dos partidos que llegue al poder, los va a favorecer". Sin agotar la lista y tomando en cuenta a los diputados-empresarios con mayor notoriedad nacional (por nombre propio o de familia), se citan los siguientes: Rodolfo Irías Navas (Atlántida), Valentín Suárez Osejo (Comayagua), José Ángel Saavedra Posadas (Copán), Héctor Guillermo Guillén Gómez (Cortés), Yani Benjamín Rosenthal Hidalgo (Cortés), Jacobo José Regalado Weizemblut (Cortés, con cargo de ministro), Marck Frederick Goldstein Anahalt (Cortés), José Celín Discua Elvir (El Paraíso), Marcia

Facussé Andonie (Francisco Morazán), José Simón Azcona Bocock (Francisco Morazán), Juan Orlando Hernández Alvarado (Lempira) y Roberto Hawit Medrano (Yoro).

- **El tráfico de influencias es un mecanismo empresarial para controlar el poder y ejercerlo para favorecerse**. El empresario tiene olfato para leer las coyunturas y sacarles el máximo provecho, por ejemplo, con las compras de emergencia o las licitaciones amañadas. El diputado del PINU, Mario Ernesto Rivera, relató: "Un hecho grave al respecto fue la construcción de la carretera de Gualaco a San Esteban, en Olancho, a un costo original de 42 millones de lempiras. Se le asignó a una empresa que no la pudo realizar en un año. Entonces la compañía supervisora le aumentó 10 millones (a 52 millones de lempiras) y se la dieron a otra empresa. Pero cuando llegó al Congreso había una modificación: de 42 millones, la carretera costaría ahora 472 millones, con empresas que eran de funcionarios públicos. Se rechazó el contrato porque era evidente. ¿Pero, cuántas cosas se van o cuántas se hacen en nombre de una modificación en la administración?".

- **El financiamiento a diputaciones se cobra con la imposición de una visión legislativa sesgada a favor de grupos empresariales**. "Es una práctica común que los empresarios apoyen financieramente las campañas de los políticos con lo cual buscan "asegurarse" prebendas, influencias y contar con aliados estratégicos que aboguen por sus proyectos o por las Leyes de su conveniencia", reconoció la ex ministra de Finanzas Rebeca Santos. El diputado de la UD, Sergio Castellanos, opinó al respecto: "En Honduras los empresarios ponen diputados, financiándoles sus campañas y haciéndoles favores. Y son pagados por los diputados una vez que están en el Congreso. Cuando están en el Congreso responden a los intereses de quienes les financian sus campañas y les van a permitir mantenerse, no a los intereses de quienes votan por ellos. Esta semana Marco Antonio Andino cuestionó que los diputados de la UD salimos por chingaste, como queriendo restar nuestro derecho a opinar, le dije que efectivamente es así, pero que nosotros representamos a los 150 mil hondureños que votaron por él, y él a un grupo de unos tres mil hondureños que

controlan el país. En realidad no sentimos una presión directa de los empresarios, porque sólo representamos cuatro votos, y tienen diputados con los que hay un compromiso establecido, perderían su tiempo con nosotros, pero fácilmente pueden convencer a una mayoría de diputados o pasarles la cuenta". De los argumentos de la oposición en la cámara legislativa -con suerte- sólo queda constancia en las actas legislativas. La inversión en política de los empresarios tiene, entre otros objetivos, incidir fuertemente en la política tributaria.

Los cargos y temas de interés

Hacer negocios con el Estado no es *per sé* ilegal ni ilegítimo, de hecho, es necesario para que muchas cosas funcionen. El problema surge cuando el Estado crea un régimen de privilegios para algunos sectores empresariales y renuncia a ejercer sus propias funciones, no sólo las que pueden darle más sostenibilidad, sino también promover más bienestar social, y las delega a grupos que imponen reglas monopólicas u oligopólicas, crean un marco legal que los protege y propicia que la brecha social se ensanche.

Business Honduras, una revista que edita la Cámara de Comercio Hondureño Americana, destacó en su edición de septiembre de 2006 un artículo del empresario Antonio Tavel, "La empresa privada cambia a Honduras"[33], en el cual dibuja uno a uno puntos donde ha puesto sus ojos la empresa privada. Reseña que de 20,000 teléfonos fijos en el país hacía treinta años, la empresa privada desarrolló más de dos millones de suscriptores de telefonía móvil y fija. Luego desplaza su mirada a los servicios de electricidad, que "observan un crecimiento significativo desde hace ya muchos años y ésta ha sido promovida por la inversión privada". Y así va recorriendo diversos renglones tocados por los empresarios, como el turismo, la agricultura y la educación privada, para concluir:

[33] Tavel Otero es presidente de las siguientes firmas de inversión: Corporación de Desarrollo Comercial (que tiene la franquicia de Xerox), Celtel (concesionaria de MIC y motorola), G4S Wackenhut (proveedor de servicios y productos para la seguridad) y Metrored (una empresa operadora de redes telecomunicaciones que actúa en asocio con Celtel), y gerente general de Resal.

"La empresa privada hondureña ha estado al frente de muchas luchas para mejorar la convivencia. A fines de la década de los setentas el Consejo Hondureño de la Empresa Privada y sus directivos jugaron un papel clave en conducir al país a un proceso democrático, sistema que ha madurado y ha permitido a una mayoría de los hondureños no vivir bajo un régimen de facto… hace cinco años la Cámara de Comercio e Industria de Tegucigalpa, en asociación con la más importante empresa de radiodifusión del país montó un Foro por la Justicia que fue determinante para lograr las mejoras en el sistema judicial…"

La telefonía, la producción eléctrica, el turismo, la agricultura, la educación, son efectivamente sectores de interés público y social en los que se ha interesado el sector privado, pero a cambio de monopolizar el derecho de bandas anchas, generar energía térmica al más alto costo, evadir al fisco mediante exoneraciones injustificadas, detener procesos agrarios para privatizar el uso de la tierra o regir la educación privada universitaria bajo sus propias reglas. La relación Estado-empresa privada ¿debe ser de mutuo beneficio o de aprovechamiento?

"El Estado es la empresa más grande del país. Para producir los bienes y servicios que son de su responsabilidad necesita contratar empresas que provean obras o bienes y así las empresas beneficiadas crecen. Eso no está mal, siempre y cuando los procesos sean correctos. En casi todos los países el Estado es el principal contratista y comprador, pero lo que se debe vigilar es que cumpla su papel con rectitud y criterios técnicos con visión social", apuntó un ex funcionario de Finanzas.

Los entrevistados para este libro identificaron entre las instituciones públicas más atractivas para los empresarios: la Empresa Nacional de Energía Eléctrica, el Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados, la Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda, la Empresa Nacional Portuaria, la Secretaría de Recursos Naturales, la Dirección Ejecutiva de Ingresos, el Banco Central, la Comisión Nacional de Banca y Seguros (estos últimos dos últimos "para controlar la política financiera, económica y cambiaria"), y en el pasado, la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal. "Necesitan tener interlocutores públicos que no representen una amenaza a sus intereses", sostuvo la ex ministra de Finanzas, Rebeca Santos.

Sobre el interés de políticos y empresarios en una de estas instituciones, la DEI, su director en el gobierno de Manuel Zelaya Rosales, Armando

Sarmiento, expresó: "El presidente alguna vez comentó que la institución para la que tenía mayor número de candidatos para dirigir, era la DEI, no sé si exageraba, pero dijo que tenía entre 200 y 300 candidatos, y los grupos económicos ahí sí se movían. Acá las empresas interesadas son ciertas industrias que funcionan como "holding" que tienen varias empresas, que tienen intereses en distintas áreas de la economía, eso me lo contó el presidente. Ya para los mandos intermedios no se interesan en esto".

Pero los mandos intermedios sí pueden serles útiles. Un técnico que laboró en Finanzas relató que en 2007 hubo una exoneración ilegal de 900 millones de lempiras para los empresarios, por una modificación a la Ley de Presupuesto que hizo deducible el aporte solidario temporal del Impuesto sobre la Renta, ya de por sí, un procedimiento incorrecto. El caso fue manejado por "un funcionario de bajo nivel que todavía tiene mucha influencia en la administración, representando a un político empresario del país", mediante una artimaña hecha a espaldas de la titular de Finanzas, quien lo habría increpado y obtenido como respuesta: "fue por instrucciones de fulano de tal que tuve que cambiarlo". Se acordó enviar al Congreso una reconsideración del acta, pero nunca se hizo, y se perdieron 900 millones. "Puede justificarse técnicamente, pero hubo tráfico de influencias, porque uno de los sectores beneficiados fue el que más presionó para que el Estado hiciera esa modificación en la ley", adujo el entrevistado.

Es mediante esa relación empresario-funcionario-político- que se ejercen presiones, y cuando grupos empresariales se sienten afectados, se unen como cartel, aunque muchos de ellos reconocen que las prácticas de corrupción, como la tributaria, les genera competencia desleal, mientras otros son los que se benefician, y desean competir bajo un esquema de normalidad jurídica, sin ventajas para un sector y prejuicios para otros.

Otro espacio de interés para los empresarios son las alcaldías municipales, sobre todo las de las principales ciudades, por varias razones: para negociar montos favorables para el pago de bienes inmuebles y otras tasas municipales; para ser favorecidos con el control bancario de sus transacciones y para ser escogidos en proyectos específicos.

Muchas negociaciones para lograrlo se hacen debajo de la mesa. En el caso particular del manejo bancario, la regidora municipal por la UD,

Doris Gutiérrez, relató: "La alcaldía tiene un fideicomiso con uno de los bancos, se dice incluso que algunos de los miembros de la corporación son accionistas, en este caso del Banco Ficohsa, que maneja todas las cuentas de la alcaldía. El acuerdo se logró mediante una licitación pública que exigimos, sin embargo se hizo de tal manera que llevaba dedicatoria para quien se deseaba que resultara elegido, así lo hicieron. Los otros bancos presentaron ofertas, los términos de referencia eran correctos, el problema fue a la hora en que cada banco oferta lo que va a cobrar y si se tiene la información específica y un interés, pues la información se pasa a quien interesa. Se ha dicho que en el período anterior se le compró equipo al banco, con fondos de la alcaldía, como parte del contrato, algo que no hemos podido constatar. Igual ocurre con el rumor de que hay doce empresas para la basura que son de maletín, pero acá lo cotidiano sobrepasa a la posibilidad de investigar a fondo".

Regresando la vista al Congreso Nacional, los entrevistados -diputados y ex diputados en su mayoría- reseñaron cuáles son los temas y espacios que a los empresarios les interesa cooptar. Con relación a las comisiones legislativas, las más ambicionadas son las de: energía eléctrica, obras públicas y transporte ("por contratos para construir carreteras o puentes"), presupuesto, seguridad, relaciones exteriores, moneda y banca ("porque ahí se puede regular las tarjetas de crédito, el financiamiento de los bancos, las financieras, el tema de los bienes raíces"), telecomunicaciones ("en este momento es liderada por Rodolfo Irías Navas que es directivo de la Asociación de Medios de Comunicación"). Generalmente son presididas por diputados vinculados al sector como negociantes, y desde allí definen políticas públicas desde la perspectiva de diputados pero también de dueños o representantes.

Ser representante de un sector ante una comisión legislativa -aseguraron varios diputados y ex diputados- también es rentable. "…a uno no lo que queda duda, por la vehemencia, pasión y compromiso con que muchos miembros de comisión defienden la aprobación de leyes, aún antes de que trasciendan públicamente, son los que más celosos se mantienen cuando se discuten los proyectos... lo primero que a uno le dicen cuando se hace diputado es: hoy si hiciste dinero.", señaló el diputado Sergio Castellanos.

Las comisiones menos trascendentales son dejadas en manos de diputados que representan a los partidos minoritarios, y con frecuencia su

rendimiento es muy bajo, pues sus miembros no suelen atender el llamado del presidente de la comisión para sesionar.

También hay interés por ciertos cargos dentro del Congreso. En este caso los más apetecidos son, dentro de la Junta Directiva: la presidencia, la primera vicepresidencia y la secretaría general. Y dentro de las Comisiones Legislativas, la presidencia.

Finalmente, los empresarios son actores muy activos en los procesos de discusión, cabildeo y elección de los organismos contralores y fiscalizadores del Estado, cuya decisión final, independiente del mecanismo inicial de nominación, recae en el Congreso Nacional. Estos son: el Tribunal Superior de Cuentas, el Ministerio Público, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, el Poder Judicial, el Instituto de Acceso a la Información Pública, y otros, para cuyos nombramiento no sólo se garantiza un reparto de representantes entre los dos partidos tradicionales –el Liberal y el Nacional- si no también garantizar que sean afines a sus intereses.

Empresarios-políticos: aceptados como diputados, no como presidentes

La participación directa de empresarios en la política es, como se dijo antes, cada vez mayor, aunque no siempre tan visible, como ocurre con algunas figuras que ganan más notoriedad que otras y lucen ambos sombreros.

Los procesos de auditoría social de la ciudadanía todavía son modestos y discontinuos para conocer a ciencia cierta quién es quién en política. En las campañas electorales sigue pesando lo afectivo más que lo racional, y el mercadeo de imágenes a través de los medios de masas, sumado al clientelismo político que perpetúa el sistema bipartidista, salpican cualquier buena intención de debate y reflexión sobre los candidatos y sus planes para gobernar.

Sin embargo, el número de votantes es cada vez menor y eso es una señal de alarma. Varias encuestas de opinión a lo largo de los últimos años muestran como la credibilidad de los políticos es cada día menor. La desconfianza hacia estas instituciones es mayor que la mostrada hacia las iglesias, la policía y el sistema judicial, también en crisis de confianza por parte de la ciudadanía.

El presidente del PINU, Jorge Aguilar Paredes, se refirió con preocupación a este proceso en reversa que viven los partidos: "Cuando se habla de partidos políticos es en general, y las personas los vinculan a los dos tradicionales, yo quisiera que se hiciera esa diferencia, porque uno de los activos del PINU es su credibilidad, aún con la crisis, pero mantenemos una imagen limpia, con excepciones quizá, y probada en la gestión pública. Pero es típico generalizar".

Como quiera que sea, Honduras vive una etapa caracterizada por un involucramiento político electoral o de participación partidista creciente por parte de los empresarios, al tiempo que los partidos políticos merman su confianza ante el electorado. Pese a ello, muchos empresarios forman parte de los gobiernos, refrendados por procesos electorales cada vez más debilitados.

En su andar de ser favorecidos por el voto, quienes quizá la tengan más difícil, sean precisamente los empresarios, pero básicamente para ocupar la silla presidencial. Salvo las excepciones de Ricardo Maduro y Carlos Flores, otros empresarios –como Jaime Rosenthal, Elías Asfura, Elvin Santos, Roberto Micheletti, Mario Canahuati, Mario Facussé o, hace muchos años ya el maderero Fernando Lardizábal Guilbert o el empresario mediático Miguel Andonie Fernández, no han sido favorecidos por el voto ciudadano. Rafael Ferrari prefirió hacer un par de sondeos públicos sobre su eventual candidatura y luego de pensarlo mejor desistió.

El ascenso de Ricardo Maduro a la Presidencia se considera excepcional, tomando en cuenta que su nacionalidad de origen (Panameña) le impedía legalmente optar al cargo. ¿Cómo lo logró? La historia no está del todo escrita, pero la influencia de los grandes capitales nacionales y extranjeros, en particular el Grupo Poma de El Salvador, fue determinante.

Luego de Maduro lo intentó (2005) el empresario maquilador Mario Canahuati, pero ni siquiera logró ganar la candidatura de su partido, el Nacional.

¿Qué se los pone tan complicado? Varios de los entrevistados compararon el origen de la burguesía hondureña con la salvadoreña, señalando que ésta tiene raíces en su propio país, mientras que la nacional no es criolla, "sino que foránea y huye, no tiene raigambre…

nosotros, en cambio, tenemos de árabes, judíos, chinos, y son muy pocos los hondureños. El hondureño se hizo terrateniente, casateniente, prestamista y comerciante, pero no empresario", según opinó una ex diputada nacionalista.

También se cuestiona el origen de la empresa privada de América Latina, en general, y de la hondureña en particular, con relación a la europea, que logró una mayor independencia frente al poder político. "En Honduras el Estado apadrina la empresa privada para que se fortalezca, en Europa, en cambio, es la burguesía la que crea el Estado Nación", sostuvo el agrarista Rigoberto Sandoval Corea.

Una ojeada sociológica e histórica del país, sugiere una actitud ambivalente del votante hondureño: complaciente con quien está en el poder y de resentimiento social hacia quienes siente que lo han dominado, resumiendo palabras del diputado German Leitzelar, quien agregó: "hay mucho rencor sobre los árabes. Eso incide en los candidatos y en el caso de los empresarios… por eso Carlos Flores nunca usó su segundo apellido".

Poniendo sus miradas en el presente, el presidente del PINU, Jorge Aguilar, opinó que "existe una base social que considera que muchos de sus bienes (de los empresarios) fueron obtenidos de mala forma"; y que su control sobre muchas empresas puede atraerles lealtad política, pero a la vez rechazo de la población por la forma como sienten que las manejan. El diputado, también del PINU, Mario Ernesto Rivera, piensa que el empresario hondureño tiene "a nivel popular" muchas deficiencias: acumulan mucho capital y no son capaces de socializarlo, democratizarlo y buscar equidad. "El ejercicio del poder es para usufructo propio y los han visto lucrarse mediante el Estado".

No obstante, la ex ministra de Finanzas, Rebeca Santos, cuestionó la idea de que los empresarios no sean considerados potenciales presidentes: "se trata nada más de una cuestión de "forma" que de "fondo"; es más para mandar una imagen de supuesta "autonomía" de los políticos a las influencias de los empresarios… las leyes y proyectos que históricamente se han aprobado son en beneficio de los sectores dominantes, han sido producto de una "concertación "previa entre políticos y empresarios".

En todo caso, agregó: "También podría deberse a las excesivas prebendas que se otorgaron en los años 90 a la clase empresarial, vía privatización de servicios que pasaron a la empresa privada, y otras leyes que les favorecieron ampliamente. Los políticos trataron de "matizar" la imagen de sus candidatos para asegurarse la continuidad del sistema bipartidista; cuyas cúpulas en buena medida no se han remozado desde los 80; período en que el país retorna a los gobiernos elegidos democráticamente".

Por último, un empresario que pidió mantener su nombre en reserva, consideró que en realidad "el empresario carga un estigma frente a la mayoría, que es la que da los votos de elección popular. La política se ha encargado de desmejorar la percepción del empresario", pero reconoció que "algunos efectivamente lo han hecho ver así, cuando han accedido al poder y sólo han mejorado sus condiciones y agrandado la brecha social. No ha habido transparencia en las licitaciones y los gobiernos no han mejorado su relación con toda la sociedad, sólo con grupos en particular".

El hecho de que la presencia de muchos empresarios en la política la contamine de intereses privados, no justifica que su participación deba limitarse, "el problema no es la procedencia del político sino para que entra ¿para transformar o para favorecerse?", se preguntó Adán Palacios, del Mirador Electoral.

Las reformas electorales no contemplan mecanismos que garanticen la incursión política de los empresarios en las mismas condiciones que el resto de los ciudadanos, "debe haber reglas sobre el conflicto de interés, que no debe manifestarse en la acción pública, cuando ocurre debiera retirarse del proceso. Cuando se es funcionario no debiera haber responsabilidad privada paralela, pero eso no existe", sostuvo un ex funcionario de Finanzas.

Otros ven en el sistema democrático electoral la principal debilidad. "El proceso electoral empieza a viciarse desde las elecciones internas, cuando el que gana un puesto es borrado por un poder político o de grupo con capacidad de manipular toda la estructura electoral porque no hay mecanismos de democracia participativa", sostuvo el diputado Leitzelar. E insistió: "Cualquiera puede participar en política, pero lo que falla son los mecanismos de control y un sistema electoral tan deficiente que hasta el Tribunal Supremo Electoral violenta en su forma de elegir, los mismos requisitos y formas de elección por culpa de los intereses que

prevalecen. Si hay mecanismos que paren eso a través de la democracia participativa, podrían corregirse muchas cosas sin limitar el derecho a que participen personas en política. A un empresario no le podemos quitar el dinero que tiene, pero debe participar dentro de procesos y condiciones adecuadas que garanticen que cualquier influencia derivada de su condición económica, pueda ser controlada con la participación popular".

Los asideros legales pueden ser insuficientes, como de hecho ocurre, si persisten los peligros que los violentan para erigirse como un poder por encima de la ley y la razón. Ya no se trata simplemente de poner reglas claras y transparentes para prevenir, cuando el mal está adentro y no se extirpa. "Han construido un monopolio con los principales negocios públicos y privados y buscan preservar ese poder", sostuvo la ex ministra Santos. Para fortalecer ese poder, un sector empresarial financió el Golpe de Estado del 29 de junio de 2009.

Los empresarios hondureños y el Golpe de Estado

Uno de los actores centrales del Golpe de Estado fue el empresariado. Zelaya había creado un malestar que tocaba el resentimiento en la pequeña y mediana industria que adversó la imposición del aumento al salario mínimo decretado por el gobernante de manera unilateral en enero de 2009. El argumento del salario mínimo siempre fue citado como uno de los detonantes de la incomodidad empresarial hacia el presidente. No fue el determinante, pero sí tuvo impacto, incluso entre los empresarios que en la relación con la mayoría de sus empleados superaban el umbral del salario mínimo. La secuela más directa entre los pequeños y medianos osciló entre recortes de personal (despidos), negociaciones con los trabajadores para que no lo reclamaran y cierre de empresas.

El cuadro que sigue muestra como se disparó el porcentaje de aumento anual al salario mínimo en el último año de gobierno de Manuel Zelaya.

Tasa de variación anual del salario mínimo	
AÑO	**%**
2005	4.2
2006	7.2

2007	8
2008	7
2009	60.9
2010	3

Fuente: Banco Central de Honduras

Con la base empresarial molesta con el presidente Zelaya y a partir de sus propias inconformidades ideológicas, la decisión política de derrocarlo involucró niveles más altos del empresariado; los tres grandes organismos empresariales (COHEP, Cámaras de Comercio e Industria y ANDI) se alinearon detrás de ese proyecto. No se precisa con exactitud cuándo, pero sí fue con varios meses de anticipación. Cabe señalar que las cámaras empresariales cuentan con equipos de análisis sobre la situación económica y prospectiva, encargados de evaluar el perfil de país. Sus análisis anticipaban el efecto económico de un derrocamiento, pero no la magnitud que tuvo. En esta coyuntura la cúpula empresarial orgánica coincidió con la decisión golpista de los grandes empresarios del país ligados a los sectores de telecomunicaciones, energía, maquila, banca y agroindustria, pese a que varios de ellos no tenían conflictos económicos con las políticas del Poder Ejecutivo, y les iba bien en los negocios.

Evolución del PIB en términos reales	
Año	**%**
2005	6.1
2006	6.7
2007	6.2
2008	4
2009	-2.1
2010	2

Fuente: Banco Central de Honduras

Pese a que la evolución del PIB alcanzó niveles altos entre 2005 y 2007, incluso en 2008 con un descenso de dos puntos, la situación económica del país mostraba signos de debilitamiento. Entre 2007 y 2008 se agravó

el déficit interno a tal grado que no se pudo financiar con remesas. El llamado "déficit gemelo", fiscal y en cuenta corriente, mostraba su carácter estructural consumiendo -para ser reducidos- préstamos externos, remesas, deuda interna y reservas monetarias internacionales. Entre 2007 y 2008 el déficit fiscal se duplicó, lo que incidió en la ruptura del acuerdo del gobierno con el FMI. Ese año los organismos financieros internacionales suspendieron su apoyo financiero a los proyectos del Estado aunque mantuvieron su respaldo al presupuesto.

Con la presión de la falta de recursos y la ausencia de un acuerdo con el FMI, el presidente Zelaya aceleró su proceso de afiliar a Honduras al ALBA. En perspectiva, 2007-2008 se puede caracterizar como el período en que se rompe la confianza entre el sector gubernamental y la iniciativa privada. Ese mismo año Zelaya inició el proceso de sustituir las compañías proveedoras de combustible por otras que serían elegidas después de una licitación pública, recordando su promesa de campaña electoral de reducir el precio final al consumidor de los derivados del petróleo. El proceso gubernamental considerado por los empresarios más político que económico fracasó porque el gobierno no dispuso de tanques de almacenamiento interno. En esa coyuntura el conflicto público tuvo dos protagonistas: el presidente Zelaya versus Henry Arévalo. Esa fue la antesala de la lucha posterior entre Zelaya y el resto de los grandes empresarios.

En 2008 se ratificó esa tendencia. Ese año los organismos internacionales de financiamiento cortaron totalmente sus líneas de crédito. Ya no había recursos ni para proyectos ni para el gasto corriente. En contraste, la inversión privada extranjera directa aumentó con nuevos capitales de diversificación de la telefonía móvil. Digicel aparecía en el escenario y las otras compañías se preparaban para la competencia.

En los primeros seis meses de 2009 el entorno económico internacional y nacional era absolutamente adverso. No se aprobó el Presupuesto General de la República, la inversión pública se anuló y cada acción del gobierno era criticada desde los medios de comunicación social bajo control o en sintonía con las grandes empresas.

Los recursos de Petrocaribe, del ALBA y de condonación de la deuda externa subsidiaban parte del gasto público, pero no fueron suficientes. Además, su orientación no era reactivar las líneas productivas sino financiar los programas de asistencia social y el incremento en el

presupuesto del área de seguridad y defensa. El Plan Anti Crisis anunciado por la administración Zelaya nunca se puso en práctica, salvo una pequeña parte para capitalizar el Banco Hondureño para la Producción y la Vivienda, BANHPROVI.

O sea que el posicionamiento político de los empresarios a favor del golpe se hizo a sabiendas de que la economía sentía las repercusiones de la crisis externa y de la incapacidad interna para enfrentarla.

Los empresarios festejaron el derrocamiento de Zelaya, el 28 de junio, y ante la resistencia ciudadana financiaron las marchas de las "camisetas blancas" y anunciaron su voluntad de pagar con anticipación los impuestos para financiar el presupuesto del gobierno de facto de Roberto Micheletti. Lo que no se esperaron los empresarios fue la resaca de la fiesta. En 2009 la inversión privada cayó 30% y el consumo privado bajó a -1%. Los depósitos en lempiras de los ahorrantes del sistema financiero disminuyeron 3% y en dólares 3.65%, menos de lo esperado en períodos de pánico, pero los efectos más graves tuvieron lugar en la administración pública, socio principal de los grandes capitales. En los cuarenta días posteriores al Golpe de Estado, hubo una pérdida de reservas líquidas de 331 millones de dólares (BCH, 2010) y se vendieron 900 millones de dólares más de promedio en la subasta de divisas del Banco Central.

En el balance de ese 2009 fatídico, los ingresos tributarios cayeron 7.5%, con lo cual la oferta empresarial de anticipar tributos no se cumplió en la práctica. Las exportaciones decrecieron 30% con respecto al volumen de 2008 y probablemente lo que más dolió a muchos empresarios fue que 12,000 millones de lempiras de gasto público no fueron cancelados en 2009 y se cargaron a 2010.

En el debe y haber de la experiencia golpista del empresariado, el capítulo de las ganancias es el más difícil de precisar. Sólo en el período legislativo que encabezó José Ángel Saavedra (28 de junio 2009-25 de enero 2010) se aprobaron 19 decretos en el área de finanzas y 53 en transportes, obras públicas y vivienda, en su mayoría contratos. El monto contenido en esas leyes y contratos es probable que en lo inmediato supere el conjunto de sus pérdidas. Lo que está claro es que el gran perdedor no fue ni el sector político ni el gran capital, sino el país. Los economistas sostienen que la recuperación de la factura del golpe tardará muchos años.

¿Adónde apuesta ahora la empresa privada?

Los acontecimientos del 28 de junio de 2009 marcaron un alto en el camino para todos los hondureños y para sus sectores más representativos, tanto los que han controlado el poder político, como quienes han estado excluidos.

La proximidad de un proceso electoral, apenas a cinco meses del Golpe de Estado, fue una coyuntura propicia para que los sectores políticos y empresariales que lo respaldaron, tomaran acuerdos sobre el futuro del país, es decir, sobre su propio futuro.

Conscientes de los constantes reclamos ciudadanos sobre la carencia de un plan de país y de programas de gobierno, este grupo hizo acopio de varios estudios y documentos de la sociedad civil y formuló una Visión de País para el período 2010-2038 y un Plan de Nación, para el período 2010-2022, con una mirada para los próximos 28 años o siete gobiernos constitucionales si no vuelven a interrumpirse.

Esta decisión contribuyó a legitimar parcialmente las elecciones del 30 de noviembre de 2009, que ganó el Partido Nacional, y preparó las condiciones para crear un marco legal e institucional dentro del cual pudiera ejecutarse; pero no refrescó el ambiente caldeado por el Golpe de Estado, porque no sentó a la mesa del diálogo a los sectores confrontados y fue más bien un proceso de concertación entre las mismas elites de poder, orquestado por uno de los negociadores empresariales más notorios y controversiales de la historia de la transición: Arturo Corrales. Como era de prever, emergió un proyecto vertical, impuesto desde arriba, aunque teóricamente se haya nutrido con datos publicados por diversas organizaciones ciudadanas.

Metodológicamente, la Visión-Plan de Nación contiene objetivos nacionales, metas de prioridad nacional, lineamientos estratégicos e indicadores de progreso que buscan medir –casi con precisión matemática- los avances de la compleja realidad hondureña.

Descontextualizados, sus cuatro objetivos nacionales no pueden ser objeto de discusión ni desacuerdos, pues como suele ocurrir en estos casos, las ideologías más plurales de Honduras convergen en un diagnóstico similar del país que urge transformar, mediante: erradicar la pobreza; garantizar la democracia y seguridad; dar respuesta al

desempleo con más productividad y un desarrollo sostenible; y un estado moderno, eficiente y competitivo.

Los lineamientos estratégicos e indicadores de progreso tampoco están en discusión: desarrollo sostenible de la población; democracia, ciudadanía y gobernabilidad; reducción de la pobreza e igualdad de oportunidades; la educación como el principal medio de emancipación social; salud, seguridad; desarrollo regional de los recursos naturales y ambiente; infraestructura productiva; estabilidad macroeconómica…

Las visiones paralelas comienzan a ser desiguales cuando se plantea ¿Qué hacer? ¿Cómo hacerlo? ¿Con quiénes como protagonistas del cambio? ¿Para qué? Y a partir de las respuestas a estas interrogantes se configura un mapa de país que –como viene ocurriendo históricamente- excluye a la base de pequeños productores, pequeños empresarios, pequeños comerciantes, pequeño mundo del ahorro y el crédito social, ciudadano de a pie, es decir, a las mayorías. Tomando en cuenta la proporción todavía mayoritaria de la población campesina, es sintomático que en ningún momento el Plan de Nación cite la economía campesina o del pequeño productor, y que cuando se refiere a este actor lo haga de manera tangencial.

El Plan de Nación no es en sí una estrategia política y social, pero sus resultados si afectan la política y a la sociedad. Su visión dentro de 28 años busca identificar qué lugar ocupará Honduras dentro del mercado internacional, qué ofrecerá a la economía mundial y a la gran inversión, cómo insertarse en la globalización y aprovecharse de ella, y en respuesta, pone a disposición el país para ser un aliado en servicio de los grandes capitales de producción. Bajo tal perspectiva, el plan no invoca el tema de los derechos humanos como parte de su quehacer y preocupación; ni siquiera prevé regímenes especiales para los derechos laborales bajo nuevos parámetros del desarrollo económico y el tema de género está prácticamente ausente. El Plan de Nación es, ante todo, un plan de negocios.

Para un aprovechamiento productivo del gran capital, divide al país en regiones, pues la división política territorial no es viable para sus propósitos. "La diferenciación conducirá a la delimitación de Regiones que, para fines de planificación territorial, deben fundamentarse en la conformación natural de las cuencas hidrográficas del país, reconociendo como Región a un conglomerado de cuencas hidrográficas relativamente

homogéneas, que comparten elementos de identidad territorial y coincidencia cultural”. Las cuencas hidrográficas, el recurso agua, forman parte de la visión empresarial de futuro. Y allí, nuevamente parecen coincidir todos los intereses del país, pero ¿el uso del agua con qué propósito? ¿Cómo un bien social o como un bien a privatizar?

En este nuevo contexto se crean seis Regiones de Desarrollo: del Valle de Sula (cuencas hidrográficas de los ríos Ulúa, Chamelecón y Motagua); del Valle de Lean o Caribe Hondureño (cuencas hidrográficas del Rio Aguán y del Rio Sico Paulaya); Región de la Biosfera (cuencas hidrográficas de los ríos Patuca, Plátano, Coco o Segovia, Warunta, Nakunta, Cruta y Mocorón); Región Sur (cuencas hidrográficas de los ríos Choluteca, Goascorán, Nacaome, Negro y Sampile); Región Lempa (cuenca hidrográfica del Rio Lempa) y Región del Arrecife Mesoamericano (Islas de la Bahía). Estas a su vez se sub dividen, atendiendo a criterios geográficos y de desarrollo actual.

La división en regiones también busca favorecer la creación de infraestructura para producir: “Crear y llevar a aprobación la legislación necesaria para facilitar la consolidación de alianzas público privadas para la construcción, operación y mantenimiento de proyectos de infraestructura productiva. Estas alianzas deben obedecer a claras prioridades dirigidas a potenciar las oportunidades de desarrollo en las diferentes regiones del país”. Se busca un marco legal para poder crear infraestructura en las zonas donde interesa producir, previendo de antemano oportunidades para las firmas constructoras privadas.

Como en otras leyes, la del Plan de Nación selecciona al empresariado como sujeto principal para materializarlo y establece incentivos para ello. Su Artículo 34 establece que: “La Secretaria de Estado en el Despacho de Finanzas deberá destinar el equivalente a US$ 5,0 millones anuales durante los primeros cuatro años del proceso de planeación del desarrollo y US$ 4,0 millones anuales durante los años del quinto al duodécimo año del Plan de Nación 2010-2022, para el financiamiento de la promoción de la imagen país, exportaciones, turismo e inversión extranjera. Estos recursos deberán incluirse en los presupuestos anuales de la Secretaría Técnica de Planeación y Cooperación Externa, <u>que queda facultada para ejecutarla a través de un contrato con una institución privada especializada</u>” (el subrayado es de la autora).

La creación de regiones pretende también servir como un plato de atracción a la inversión extranjera: "…la tasa de crecimiento de la inversión extranjera se habrá triplicado y diversificado, con presencia en todas las regiones del país. Las reglas serán claras y estables, el Estado se habrá convertido en un socio colaborador de la ciudadanía para apoyar los emprendimientos productivos y comerciales de todo tamaño". Pero esa inversión externa que busca ser atraída no es micro empresarial. El pequeño tamaño de las inversiones será el que con suerte ronde los grandes proyectos y dependan de estos, así como en la actualidad los pequeños vendedores de golosinas crecen en los alrededores de donde se construye el canal seco con la Cuenta del Milenio.

Los sectores productivos privilegiados por el Plan de Nación, considerados "motores del desarrollo", son: sector forestal, turismo, agroalimentación para exportar y maquila, en los cuales se propone ser, para 2038, el líder a nivel centroamericano.

Como un ejemplo, en materia forestal, plantea una visión de recuperación de los bosques, pero no atendiendo prioritariamente las demandas ciudadanas por atender un bien común, sino como "la posibilidad de acceder a recursos financieros por cientos de millones de dólares en los próximos años". Bajo este concepto, para 2038, Honduras también será líder en los esfuerzos por reducir el cambio climático, mediante "400 mil hectáreas de tierras forestales (que) colocarán certificados de reducción de emisiones en los mercados internacionales y los certificados derivados de la reconversión de la matriz energética del país se colocarán internacionalmente generando recursos financieros y diferenciación ambiental a Honduras en el concierto mundial".

En el caso de la maquila, busca desarrollar las llamadas "back office" y "contacts center", o sea, maquilas para brindar información sobre la situación del mercado a los inversionistas y para brindar espacios de contacto con los clientes. Una herramienta del capitalismo para acumular más riqueza, que pretenderá servirse de los jóvenes egresados de escuelas bilingües, como los que mejor dominan el idioma del mercado: el inglés. A la creación de esta maquila, el Plan de Nación la identifica como "un nuevo momento".

Efectivamente, "un nuevo momento" ha llegado. Con el Plan de Nación los grandes empresarios -a través de sus partidos políticos- beneficiarios

tradicionales de concesiones, contratos y leyes dolosas, pasan a ahora a adueñarse totalmente del país, zonificándolo. Una nueva etapa del interminable proceso de ajuste está a las puertas del país. ¿Quiénes entrarán primero y quiénes de último?

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez, Á., *Partidos y sistemas políticos*. IIDH. 2004
- Cámara de Comercio Hondureño Americana. Revista Business. Vol. 2, No. 2, septiembre 2006.
- CDM. Revista Tiempos de hablar. *Por salarios justos en las maquilas*. Edición No. 12. Tegucigalpa, 2008.
- CESPAD. Ciudadanía hondureña: entre el tradicional pesimismo y la esperanza por un cambio democrático. Tegucigalpa, septiembre 2010.
- CIC, ANDI. *Hacia una industria competitiva frente al TLC y la globalización*. Diagnóstico de la industria hondureña como un primer paso para una Propuesta de Desarrollo Industrial en Honduras (1. fase). Elaborado por el Centro de Recursos y Tecnología. Noviembre de 2007. Borrador Final.
- CIPRODEH. *Balance Legislativo 2009*. Tegucigalpa, 2010.
- COHEP. *Reglamento de representantes de COHEP ante comisiones gubernamentales nacionales e internacionales*. Resolución No. 09.02.12-06-07. Tegucigalpa, junio 2007.
- Comité por la Libre Expresión. *Informe Nacional del Derecho a la Información y la Libertad de Expresión. 2006.* Tegucigalpa, 2007.
- Comité por la Libre Expresión. *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Tegucigalpa. 2007.
- Diarios Tiempo, La Prensa, El Heraldo y La Tribuna (diferentes números y fechas).
- Fiscalía General de la República. *Reglamento de la Oficina Administradora de Bienes Incautados (OABI)*. Acuerdo Nº FG-02-2003. Tegucigalpa. 2003
- FOSDEH. *La ejecución presupuestaria 2010: Más dudas sobre el futuro económico del país*. Tegucigalpa, septiembre 2010.
- Gobierno de Honduras. *Visión de País 2010-2038 y Plan de Nación 2010-2022*. Tegucigalpa, enero 2010.
- Grupo de Sociedad Civil. *Una visión crítica del Plan de Nación*. Presentación en *power point* elaborada por Héctor Soto Caballero. Noviembre, 2010.

- Hondudiario. *De "empresarios lacras" califica ministro William Chong Wong a un sector privado*. 12 de julio, 2010 (www.hondudiario.com)
- La Gaceta. *Ley contra el delito de lavado de activos*. Tegucigalpa, 15 de mayo de 2002.
- Ley Constitutiva de las Zonas Industriales de Procesamiento para Exportaciones y de las Zonas Libres de Turismo. Tegucigalpa, 1987.
- Ley de Equilibrio Financiero y la Protección Social. Tegucigalpa, 2002.
- Ley de Fortalecimiento de los Ingresos, Equidad Social y Racionalización del Gasto Público. Tegucigalpa, 2010.
- Ley de Incentivos al Turismo. Tegucigalpa, 1999.
- PNUD. *Situación actual de las cajas en* Honduras. Tegucigalpa, 2008.
- Revistazo.com. *Por empresarios "lacras" Honduras deja de percibir mil 600 millones de lempiras*. 14 de julio, 2010 (www.revistazo.com)
- Rivera Núñez, A.; Sarmiento, C. *Historia de las telecomunicaciones en Honduras*. Tegucigalpa, 1998.

Además:

- Apuntes de un conversatorio con diferentes políticos y analistas políticos, convocado por el CEDOH. 1 de septiembre, 2010. Tegucigalpa.

- Diferentes entrevistas realizadas a políticos, empresarios, funcionarios, ex funcionarios y analistas, entre agosto y octubre, 2010.

Las siguientes páginas web institucionales:

- http:// www.cnbs.gov.hn/ Comisión Nacional de Banca y Seguros
- http://bjcu.uca.edu.ni/ Datos económicos centroamericanos
- http://www.andi.hn/ Asociación Nacional de Industriales
- http://www.bch.hn Banco Central de Honduras
- http://www.ccichonduras.org/ Cámara de Comercio e Industrias de Cortés

- http://www.ccit.hn/ Cámara de Comercio e Industrias de Tegucigalpa
- http://www.cohep.com/ Consejo Hondureño de la Empresa Privada
- http://www.congreso.gob.hn/ Congreso Nacional de Honduras
- http://www.facach.hn/ Federación de Asociaciones de Cooperativas de Ahorro y Préstamo de Honduras
- http://www.iht.gob.hn/ Instituto Hondureño de Turismo
- http://www.intur.hn/ Grupo de Industrias Turísticas
- http://www.litart.mforos.com
- http://www.revistazo.com Periódico digital Revistazo

IV. RELACIONES ENTRE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LAS IGLESIAS

Manuel Gamero[34]

Introducción

El análisis de las relaciones entre los partidos políticos y las iglesias en Honduras, para el objeto de esta investigación, requiere de por lo menos un bosquejo previo de lo que se entiende en la actualidad por laicidad y laicismo.

Históricamente la laicidad se asume como el marco teórico-práctico en que se resuelve la separación entre las Iglesias y el Estado[35], lo cual es una condición ineludible en el Estado moderno y democrático, consecuente, además, con los retos que plantea la democracia multicultural.

La laicidad es, entonces, una construcción filosófica, jurídica y política destinada a mantener la separación entre las Iglesias y el Estado, la libertad individual y la igualdad entre los seres humanos.[36]

El laicismo, en tanto movimiento ideológico, reconoce y promueve el régimen político basado en la independencia del Estado frente a la influencia religiosa y eclesiástica, o sea el establecimiento del Estado laico.

La base doctrinaria y filosófica de la laicidad y el laicismo es que la acción política del Estado democrático no puede sustentarse en criterios teocráticos ni en la moral de una confesión religiosa en particular. El Estado no debe calificar o descalificar los dogmas religiosos, ni tampoco analizar el contenido o la veracidad de éstos, ya que eso corresponde exclusivamente a Teología y los teólogos.[37]

Bajo este planteamiento, el Estado laico es neutral en materia religiosa y, por lo tanto, no tiene religión. Solamente desde esta posición está en

---

34 Abogado de profesión, diplomático, diputado al Parlamento Centroamericano y periodista. Actualmente redactor de Diario "La Prensa" y Director Ejecutivo de Diario "Tiempo" desde 1973.
35 Borja, R., 1998, p. 593.
36 Ídem.
37 Ídem.

capacidad de garantizar el libre ejercicio de todos los cultos, manteniéndolos al margen de la lucha política y de los riesgos de la intervención del clero en regímenes políticos antidemocráticos y autoritarios.[38]

En este sentido, el laicismo no es adverso a la religión ni es anticlerical, puesto que, como reza el enunciado cristiano, da al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios. La neutralidad religiosa del Estado y de sus 2 Instituciones asegura la libertad de conciencia, la libertad religiosa e, inclusive, la libertad de expresión.

Pero, para los efectos de una mejor comprensión del laicismo, también es importante tener en cuenta que éste no tiene ninguna identificación ni vinculación con las posiciones filosóficas del ateísmo, que niega la existencia de Dios, o con el agnosticismo, que no afirma ni niega la existencia de Dios.[39]

La finalidad del laicismo se reduce a la confirmación de la libertad de conciencia y a demandar la neutralidad del Estado respecto de las religiones, mediante la separación entre el Estado y las Iglesias.

A nivel global, la más completa aplicación del laicismo la tenemos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en lo que se refiere a los derechos y libertades fundamentales para toda la Humanidad, sin excepción.

Para concluir esta breve reseña, conviene insistir en que el laicismo no implica el anticlericalismo, que es una reacción, en ocasiones violenta, contra el clero y la Iglesia católica, generalmente generada por los abusos de poder, la intolerancia religiosa, los excesivos privilegios y la intromisión desmedida y hasta despótica en asuntos políticos y sociales.[40]

Algunos tratadistas sostienen, sin embargo, que el laicismo contiene algunos aspectos de anticlericalismo, en todo caso legítimo y beneficioso para ambas partes, en tanto exige la neutralidad del Estado y la absoluta separación entre el poder político y el poder clerical.

---

38 Ídem.
39 Ídem.
40 Ídem.

Proceso histórico

El laicismo surgió como contrapartida al **confesionismo --**a través de la revolución intelectual y cultural de la Ilustración europea, básicamente del enciclopedismo francés—que imponía en el Estado el monopolio de una religión, como única y verdadera, y, en consecuencia la intolerancia religiosa y la inexistencia de la libertad de conciencia y la libertad de culto.

En América Latina, y, en particular, en América Central el **confesionismo** fue implantado al formar parte del Imperio español, a partir de la conquista que, como se ha dicho, se realizó con la espada y la cruz. Ese modelo de régimen colonial español se mantuvo en América Central aún después de declarada la Independencia en 1821, hasta el advenimiento del proceso de Reforma Liberal en 1835.

Vemos, por ejemplo, que en el Acta de Declaración de Independencia de América Central de 1821, en su punto 10, se perpetúa la religión católica como la religión oficial:

"Que la religión católica, que hemos profesado en los siglos anteriores y profesaremos en lo sucesivo, se conserve pura e inalterable, manteniendo vivo el espíritu de la religiosidad que ha distinguido siempre a Guatemala, respetando a los ministros eclesiásticos, seglares y regulares, y protegiéndolos en sus personas y propiedades".[41]

En la Constitución Federal de 1824, su artículo 11 establece que la religión de la república, Federación de Centro América, "es la católica, apostólica, romana, con exclusión del ejercicio público de cualquier otra".[42]

Sin embargo, al ser reformada la Constitución Federal de 1824 el 13 de febrero de 1835, el artículo 11 fue cambiado: "Los habitantes de la República pueden adorar a Dios según su conciencia. El gobierno general les protege en la libertad del culto religioso todo culto en armonía con las leyes"[43]. Pero no es hasta la Constitución Política de la República

---

[41] Acta de Declaración de Independencia de América Central.
[42] Constitución Federal de 1924.
[43] Ídem.

Federal de los Estados Unidos de Centro América de 1898[44] que se garantiza la enseñanza laica, y la primaria, además, gratuita y obligatoria.

No obstante, es en la Constitución de la República de Honduras de 1880, de la llamada Revolución Liberal, que se establece definitivamente en nuestro país el Estado laico. Su artículo 9° establece: "Todos tienen libertad. 3) De profesar cualquier culto. El estado no contribuirá al sostenimiento de ningún culto. Los cultos se sostendrán con lo que voluntariamente contribuyan los particulares. El estado ejercerá el derecho de suprema inspección sobre los cultos, conforme a la ley y a los reglamentos".[45]

Y en el artículo 10 de dicha Constitución: 1) Ante la ley no hay fueros ni privilegios personales. 2) Todos los hondureños podrán desempeñar cargos públicos, sin requerirse más condición que la de su idoneidad. Los Ministros de las diversas sociedades religiosas no podrán ejercer cargos públicos".[46]

En la visión moderna del laicismo, podría considerarse que, en puridad de concepto, lo que ha existido históricamente en Honduras no es exactamente un Estado laico sino un Estado multiconfesional, con la existencia de varias denominaciones religiosas, pero con la presencia de una religión dominante, la católica, que incide en la dinámica política y en la ideologización de nuestra población. Esta es una cuestión que conlleva serias repercusiones políticas y sociales.

Puede decirse, empero, que el Derecho Constitucional hondureño ha preservado su particularidad laica, aunque en el transcurso del tiempo se desata en 1957 un lento proceso de debilitamiento del laicismo, que se acelera en el período de la denominada "guerra fría" con la irrupción del militarismo y la masiva penetración planificada de sectas religiosas, en su casi totalidad protestantes, a partir de la década '70 del recientemente pasado siglo XX, en el contexto del Triángulo del Norte centroamericano, que incluye a Guatemala, Honduras y El Salvador.

---

[44] Constitución Política de la República Federal de los Estados Unidos de Centroamérica de 1898.
[45] Constitución de la República de Honduras de 1880.
[46] Ídem.

Des-secularización del Estado

El debilitamiento del laicismo a que hacemos referencia, desde el ángulo constitucional se advierte, por ejemplo, en la invocación "a la protección de Dios" del preámbulo de la Constitución de la República de Honduras de 1982.[47] Asimismo en la progresiva participación de sacerdotes católicos y ministros protestantes en asuntos y tareas de gobierno, lo mismo que en la práctica de servicios religiosos en ceremonias de Estado o en la presencia de altos funcionarios públicos, en calidad de tales, en celebraciones religiosas.

Estas son apenas manifestaciones externas de una interacción política-religiosa más compleja que ha minado profundamente el Estado laico de Honduras, cuyas graves consecuencias se han hecho palpables en el golpe de Estado del 28 de junio de 2009, con serios perjuicios para la sociedad hondureña e incluso para las Iglesias involucradas en actividades políticas.

Este proceso de des-secularización del Estado obedece a varios motivos, entre ellos la pérdida de los valores ideológicos en los partidos políticos, la degradación del liderazgo político y de la formación de ciudadanía, la "mercantilización" de la política y de los políticos y la tendencia a usar a las Iglesias y a la jerarquía eclesiástica y pastoral por parte de los políticos para agenciarle credibilidad a sus propuestas electorales y a las políticas de Estado.

Esto significa que los partidos políticos, a través de sus dirigentes, frecuentemente negocian o adquieren compromisos de diversa índole con la jerarquía religiosa, que se traduce en concesiones económicas, de influencia política y de expansión religiosa en detrimento de la independencia del poder político en la conducción del Estado y de la integridad de la administración pública.

En forma paralela a este proceso de des-secularización del Estado se ha corporizado en la sociedad hondureña una estructura religiosa fundamentalista que invade el sistema político, la comunicación social, los Poderes del Estado y la alta burocracia estatal. Esa estructura fundamentalista lleva en su seno fuertes elementos de competencia y de confrontación entre las Iglesias, en su lucha por el control hegemónico

[47] Constitución de la República de Honduras de 1982.

de la sociedad y los beneficios políticos, económicos y de predominio eclesial que ese control ofrece.

Es evidente que con el golpe de Estado de junio de 2009 la agrupación fundamentalista católica Opus Dei logró, por primera vez en Honduras, la toma del poder público, acrecentando su capacidad de presión en la formulación de las políticas de Estado y las decisiones del gobierno, a la vez que asegura su objetivo de eliminar totalmente el Estado laico.

De acuerdo con investigaciones sobre el Opus Dei y la participación de la Iglesia católica en el golpe de Estado de 2009, esta organización, integrada por personas ubicadas estratégicamente en el sector de la educación privada, en los medios de comunicación social, los sistemas de información o de comunicaciones públicos y privados, en la banca, las finanzas y las actividades políticas.

"En Honduras el Opus Dei está encabezado por el cardenal Oscar Andrés Rodríguez Maradiaga, quien a pesar de haber sido sacramentado dentro de la congregación salesiana, desde hace dos décadas es cooperante y miembro activo de la congregación.

"La influencia en el Estado hondureño ha estado encabezada por el cardenal, Elvin Santos, Marta Lorena Alvarado de Casco (actual vicecanciller golpista y diputada al Congreso Nacional); la familia Villeda Bermúdez: Mauricio Villeda, Leonardo Villeda, Ramón Villeda; la Familia Villeda Toledo (Emisoras Unidas y Televicentro), Antonio Tavel Otero (Tigo); Ricardo Álvarez (Alcalde de Tegucigalpa), Carlos López Contreras (canciller golpista) y su esposa Armida de López Contreras (organizadora de las Camisas Blancas), entre otros".[48]

Pero esta es solamente la parte más visible del fundamentalismo religioso-político que se ha entronizado en Honduras, y que corresponde a la Iglesia católica, dentro del fenómeno del desarrollo explosivo de una "nueva derecha religiosa" en América Central, promovida y financiada desde Estados Unidos para contrarrestar la concienciación social y la participación política de las masas centroamericanas.

Se trata de un proyecto de largo plazo, vertebrado con las sectas protestantes, principalmente las pentecostales, neo-pentecostales, fundamentalistas y carismáticos, cuya agresividad religiosa y sus

---

[48] Burgos M., 2009.

métodos proselitistas han arrinconado la acción evangelizadora de la Iglesia católica y de la Iglesia evangélica tradicional, dando lugar a la réplica fundamentalista católica liderada por el Opus Dei.

En el marco de esa competencia radical en el interior del fundamentalismo religioso, la Nueva Derecha norteamericana ha inclinado la balanza a favor de la estructura protestante con un apoyo financiero extraordinario privado y con sofisticados respaldos políticos y económicos gubernamentales, así como la intervención de pastores evangélicos estadounidenses.

En el análisis de coyuntura "El Crecimiento de la Derecha Religiosa en Centroamérica", se destaca el aprovechamiento de los medios de comunicación social y de los dólares provenientes de las contribuciones para "llevar la palabra de Dios a otras naciones y para defenderse del supuesto avance del comunismo".

"Grandes sumas de dólares cubren los gastos de evangelización televisada, pagan los sueldos de predicadores locales y dan a los evangélicos una imagen de individuos exitosos. Dádivas y regalos a menudo acompañan las tareas de evangelización… Cuando entran a áreas nuevas, los evangélicos frecuentemente llegan cargados de víveres, medicinas, ropa y juguetes para centroamericanos pobres. Los víveres provienen generalmente de 'Alimentos para la Paz' del gobierno estadounidense, pero el resto de los artículos provienen de donaciones de fieles privados y de corporaciones estadounidenses en busca de beneficios fiscales".[49]

Esta modalidad operativa de la ofensiva, por así decirlo, de la nueva derecha religiosa en América Central es similar, aunque en escala incomparable, a la acción proselitista de los partidos y los políticos tradicionales en Honduras, que, de esta manera, quedan fuera de la competencia por lo escasez de los recursos y la limitación organizativa de las instituciones políticas locales.

Tenemos, entonces, que la "evangelización" de la masa popular, en que se concentra el 80 por ciento de la pobrería, desplaza a los partidos políticos y neutraliza en sustancial medida el interés de la población en la participación política, que, como es de sobra sabido, se mueve

[49] CEDOH, 1989.

prioritariamente en función de la sobrevivencia y de la protección familiar, debido a la precariedad económica en que vive.

Desde ese ángulo, los partidos políticos y los aspirantes a cargos de elección popular se ven compelidos a buscar un acomodo en esta situación, lo cual, entre otras cosas, los inclina a reforzar el discurso anticomunista y a desconocer la importancia de la separación entre el poder político y el poder religioso, o sea la trascendencia de la laicidad y el fortalecimiento del laicismo.

Por supuesto, en el éxito de esa ofensiva de la "nueva derecha" en América Central, las Iglesias son solamente una parte –sin duda muy importante— dentro de la complejidad de la política de Estados Unidos en nuestra región.

Noam Chomsky nos lo explica[50]: "Pocas regiones del mundo han estado dominadas por una gran potencia como Centroamérica, que emergió de su olvido habitual en los años ochenta, pasando a ocupar un lugar central cuando el orden tradicional se enfrentó a un desafío inesperado con el crecimiento de los movimientos populares, inspirados en parte por la nueva orientación de la Iglesia hacia 'una opción de preferencia para los pobres'. Tras décadas de brutal represión y el destructivo impacto de los programas de ayuda norteamericanos de los años sesenta, el terreno estaba preparado para un cambio social significativo. En Washington el humor oficial se ensombreció todavía más con el derrocamiento de la dictadura de Somoza.

"La reacción fue enérgica y rápida: una violenta represión que debilitó a las organizaciones populares. Las filas de las pequeñas organizaciones de la guerrilla aumentaron a medida que se incrementaba el terror de Estado… Una década más tarde, los Estados Unidos y sus aliados pudieron declarar un éxito sustancial. El desafío para el orden tradicional fue efectivamente contenido. La miseria de la vasta mayoría se había agudizado, mientras el poder de los militares y de los sectores privilegiados se incrementó tras una fachada de formas democráticas… La reacción de la élite es de satisfacción y alivio. 'Por vez primera, los cinco países son gobernados por presidentes elegidos en unas elecciones consideradas, en general, libres y justas', informa el corresponsal del *Washington Post* en Centroamérica".

---

[50] Chomsky N., 2009, pp. 261-263.

Consideraciones estructurales

Llegado a este punto, se puede advertir que las relaciones entre las Iglesias y los partidos políticos no son niveladas, debido a que las Iglesias, de acuerdo con su propia visión y su naturaleza estructural, actúan en representación de un poder superior, divino, y constituyen en sí un Estado internacional, al que su jerarquía y sus ministros le deben sumisión, obediencia y lealtad por encima de la nacionalidad particular.

Esta es una cuestión en la que normalmente no reparan los dirigentes políticos y mucho menos el ciudadano común, pero que tiene una significación capital en lo que se refiere a la importancia del laicismo referido a la intervención eclesial en la actividad política y en las políticas de Estado, que es, precisamente, el propósito del laicismo evitarlo. De manera que, independientemente de la acción social de las Iglesias en su misión evangelizadora y en la promesa del bien común, las posiciones de la jerarquía eclesiástica respecto de los asuntos políticos han de ser considerados, en todo caso, en la perspectiva de un Estado confesional diferente al Estado democrático.

Esto explica, asimismo, por qué las jerarquías eclesiales tienden a las alianzas con los sectores conservadores de la sociedad civil y de los partidos políticos, lo mismo que con los grupos financieros y las clases media y alta de la sociedad. En nuestro país, el Opus Dei es lo más representativo de esa práctica en la Iglesia católica, como lo fue en España en la etapa franquista.

Esto lo refiere con mayor propiedad un sacerdote católico hondureño, con pleno conocimiento de esta situación:

“La iglesia católica es un modelo paradigmático de la institucionalidad personalista, caprichosa y arbitraria que ha funcionado en Honduras y subalterna a otros poderes, porque la iglesia católica es muy parecida a la formalidad democrática y de estado de derecho que enuncia que todos somos iguales ante la ley y que no tenemos privilegios. Pero está subordinada a una jerarquía que considera que solo lo que ella dice es válido ante Dios y la sociedad y que quien no obedezca esta palabra queda fuera de la iglesia.

“Por eso tiene mucha incidencia en los grupos más conservadores de poder, y cuanto más conservador es un poder más sintonía hay con esa concepción de iglesia neoconservadora con la que tiene una mutua

correspondencia y retroalimentación. El sector político conservador tiene un correlato con una iglesia que está conducida por el sector más neoconservador. Por eso no es extraño y hasta coherente que el golpe de Estado conducido por los sectores elitistas haya sido legitimado ideológica y religiosamente por los sectores eclesiásticos de la más alta jerarquía en Honduras".[51]

Sin embargo, como en toda organización humana, sobre todo si su esencialidad es de conciencia, siempre existen corrientes enfiladas a la acción preferencial por los pobres, como se dio en la Iglesia católica en los encuentros de los Obispos latinoamericanos en Medellín (1960) y en Puebla (1971), de los que emanó la Teología de la Liberación.

"A partir de la Conferencia de Obispos en Medellín en 1968, miles de monjas y sacerdotes han cambiado el enfoque de trabajo, para concentrar su acción en las comunidades más pobres de Latinoamérica. Sus grupos de acción católica y de estudio del evangelio han guiado a la mayoría pobre de Latinoamérica hacia una mayor conciencia social y política. Al mismo tiempo, la jerarquía de la Iglesia Católica continuó usando la doctrina pastoral que justificaba el status quo".[52]

La Compañía de Jesús es el mejor ejemplo del compromiso por la liberación de la pobreza y por los derechos humanos, por parte de la Iglesia católica, como se ha comprobado en El Salvador, donde ha sufrido hasta el martirio, y en Honduras con su permanente lucha a favor de los desposeídos, respetando en todo momento el principio de laicidad.

En lo que toca a la Iglesia protestante, por el hecho de haber empezado a desarrollarse en América Central en el último tercio del siglo pasado, su estrategia proselitista y de inserción en las estructuras del poder es diferente, aunque más incisiva y productiva para sus fines políticos y sobre todo económicos, que localmente lo hace con más efectividad que la Iglesia católica, a través de una sistemática expoliación de su feligresía.

Su labor de penetración comenzó por las zonas marginales y los lugares más apartados, cuya población paupérrima es más vulnerable a la dádiva y los regalos y al cultivo ideológico. La prédica se basa en la exposición literal de la Biblia, la exaltación del individualismo y el apartamiento del

---

[51] Ídem.
[52] Inter Hemispheric Education Resource Center, 1989.

compromiso político y social, vale decir la antítesis de la justicia y la transformación social, que es la sustancia de la Teología de la Liberación.

Es evidente que la intencionalidad de esta prédica es política y que facilita el propósito de evitar que las congregaciones evangélicas participen en movimientos populares y organizaciones laborales, gremiales, e inclusive partidarias. Su labor coincide con la doctrina de la seguridad nacional, y de allí su natural entendimiento con los militares y las tareas de contrainsurgencia.

A la luz de esta postura, es obvio que, en términos generales, a la Iglesia protestante, y muy especialmente las sectas pentecostales, neo-pentecostales, fundamentalistas y carismáticos, no le interesa una relación con los partidos políticos ni con las organizaciones sociales. Sus alianzas provienen de las grandes organizaciones evangélicas estadounidenses y de los intereses de la política norteamericana en donde opera. Esto se parece al viejo refrán: Si estoy bien con Dios, no necesito rezarle a los santos.

En el análisis sobre "La Penetración Protestante en Honduras" se indica: "La penetración protestante en Honduras está vinculado a un plan más amplio de penetración ideológica en América Central. La penetración de las sectas es un hecho generalizado en Centroamérica, siendo más fuerte y agresiva allí donde mayores son los conflictos sociales. Al mismo tiempo casi todas estas sectas fundamentalistas y pentecostales están vinculadas en Estados Unidos a los sectores más conservadores del gran capital y a instituciones que tienden cada vez más a interferir en la política de dicho país".[53]

Esto no quiere decir que a la Iglesia protestante no le interese participar en la actividad política partidista, porque sí se mueve diligentemente y con empuje en esa dirección, en un esfuerzo sostenido para desvirtuar al Estado laico y obtener su cuota de control de poder público. En esto, el fundamentalismo protestante y el fundamentalismo católico coinciden, aunque proceden de manera diferente uno del otro, en conformidad con sus características existenciales.

A este respecto, una fuente eclesiástica da un certero panorama actual: "Las iglesias evangélicas son muchas y las que tienen más presencia en

[53] CEDOH, 1988, p. 9.

la base de las sociedades son las pentecostales, que no tienen una estructura sólida, ni una jerarquía bien determinada, ni un cuerpo doctrinal como el de la iglesia católica. Cada iglesia es independiente una de otra, sin cuerpo doctrinal ni autoridades entre sí y cada una depende del pastor.

"En la práctica promueven un modelo político que se sustenta en el personalismo e individualismo que busca un mesías salvador y que se basa no en la búsqueda comunitaria ni social, sino en un caudillo que salva la situación personal.

"En resumen, nos encontramos frente a dos modelos: uno, la iglesia católica con un cuerpo sólido, ideológica y religiosamente, legitimador de un modelo conservador. Por otra parte, un modelo 'popular' de base, sostenido en el personalismo del caudillo, que se ejerce con autoritarismo, castigo y búsqueda de la prosperidad individual".[54]

Desde hace algunos años hemos presenciado en Honduras los insistentes esfuerzos de pastores evangélicos para conseguir la postulación a cargos de elección popular, en violación de la prohibición constitucional a este respecto, por parte de partidos políticos establecidos, especialmente el Partido Nacional.

Cuando, por ejemplo, el pastor Oswaldo Canales logró la postulación de diputado al Congreso Nacional y el Tribunal Supremo Electoral le negó la inscripción, puso en su lugar a un hijo suyo, que fue electo. Oswaldo Canales preside actualmente el Consejo Nacional Anticorrupción, lo cual en algún momento fue motivo de conflicto con la Iglesia católica, que amenazó con retirar a su representante, monseñor Darwin Andino, en esa institución del Estado.

Algunos de los más visibles integrantes de la cúpula del Opus Dei ocupan actualmente relevantes puestos en diversas entidades públicas y privadas, lo mismo que figuran como diputados en el Congreso Nacional, en donde realizan una incansable e intransigente labor para imponer las tesis del Vaticano en temas sensibles y controversiales en educación sexual, en planificación familiar, y, por supuesto, en laicidad.

Todo lo cual viene a comprobar el pacto no escrito entre los partidos políticos hondureños y las iglesias, que se sintetiza en la garantía del

[54] Fuente Eclesiástica Anónima (Entrevista CEDOH, Honduras, noviembre 2010).

funcionamiento institucional eclesiástico, y, en el caso de las iglesias evangélicas, en la seguridad del acceso de los pastores en la política partidista.

¿Cómo funciona ese pacto? "En la iglesia católica sus ministros de alta jerarquía reciben: sostenibilidad ideológica y religiosa de las estructuras de poder y otras ventajas como exenciones tributarias y protección pública para que los jerarcas tengan incidencia en la implementación de políticas públicas, en el campo, por ejemplo, de la educación o de las municipalidades. En Tegucigalpa, para el caso, hay unas decenas de puestos reservados para que sus cargos sean nombrados por los jerarcas católicos. Igual, varias de las comisiones de gobierno, creadas para darle seguimiento a problemas específicos del país. Allí siempre va a estar un espacio reservado para la iglesia y sus privilegios, del cual en un momento determinado la jerarquía hace uso para su conveniencia".[55]

Fundamentalismo en marcha

Según mediciones del Latinobarómetro de 2007[56] en relación con el sentido de pertenencia de la juventud latinoamericana, la participación en partidos políticos se ha reducido en 9% en promedio para América Latina. Es presumible que esa proporción es mayor en Honduras, si tomamos en cuenta el elevado margen de abstencionismo electoral, superior en promedio al 50% del padrón.

En Honduras la participación política de jóvenes y adultos es muy significativa, y, de acuerdo con esta fuente, "este distanciamiento frente a la institución es una de las causas centrales del debilitamiento de las identidades políticas".

En cuanto a la religión, cuya identificación también genera sentido de pertenencia "porque implica integración a una comunidad de valores y creencias", el Latinobarómetro incorpora sobre el tema dos indicadores: identificación religiosa y práctica religiosa.

El promedio de identificación es de 86%, inferior al 90% de la población adulta. El 68% de los jóvenes se identifica con la religión católica, seguida de lejos por la religión evangélica y protestante con 18% y otras religiones con 2%. Sin embargo, en lo que concierne a la práctica

---

[55] Ídem.
[56] CEPAL, 2007.

religiosa, la proporción de los jóvenes latinoamericanos del 86% se reduce a la mitad como practicantes.

Esto sugiere un distanciamiento notable de los jóvenes de las dos instituciones tradicionales de identificación comunitaria. En nuestro país eso es evidente, principalmente en torno a los partidos políticos, y esto tiene que ver con el proceso de desintegración de la institucionalidad política y la ineficacia del sistema económico para satisfacer las demandas de empleo y de bienestar.

Ese proceso de abandono de la práctica religiosa ha continuado, como lo constata una reciente encuesta de CESPAD[57] que "evidencia claramente este crecimiento de la desconfianza con la institucionalidad que, hasta ahora, sustenta la democracia hondureña. Como puede verse, la desconfianza se amplió para las iglesias –de 10% en 2005 a 17% en 2010--, la policía, el sistema judicial, y, sobre todo, para los partidos políticos".

Hay, asimismo, impresionantes revelaciones en torno al fundamentalismo religioso que merecen atención. A principios de los años 70, solo un 20% de los evangélicos centroamericanos eran pentecostales. Veinte años después, esa cifra creció a 80%, lo que podría considerarse un avance galopante del fundamentalismo religioso.[58]

En la década del '70, habría a lo sumo unas 160 iglesias protestantes en Honduras, y hoy en 2008 la Secretaría de Gobernación identificó 1,528 iglesias protestantes, la gran mayoría pentecostales y neo-pentecostales, todas ellas registradas como asociaciones privadas sin fines de lucro, prácticamente funcionando como ONG's.[59]

El Congreso Nacional, finalmente, ha aprobado la Ley Marco de la Iglesia Evangélica Nacional[60], un proyecto introducido en la Cámara Legislativa en 1987 y aprobado en noviembre del 2010, que crea la Confraternidad Evangélica de Honduras (CEH) como organización religiosa sin fines de lucro y con patrimonio propio.

Las iglesias agrupadas en la Confraternidad Evangélica quedan exoneradas del pago de impuestos, tasas y sobretasas, entre ellos el

---

[57] Centro de Estudios para la Democracia (CESPAD), 2010.
[58] Inter Hemispheric Education Resource Center, 1989.
[59] Secretaría de Gobernación, 2008.
[60] Conferencia Episcopal de Honduras, 2009.

impuesto sobre la renta, el impuesto sobre ventas, el impuesto de tradición y lo relacionado con bienes y servicios.

Podrán establecer centros de enseñanza privados de educación primaria, media y superior, y, asimismo, proponer al Consejo Superior de Educación la incorporación de temas de carácter teológico, ético, moral y buenas costumbres en el currículum educativo. También podrán operar medios de comunicación social autorizados por el Estado, hospitales y clínicas o centros de salud.

Sin embargo, lo más relevante en lo que concierne al desmantelamiento progresivo de la laicidad en Honduras, aparte de lo relacionado con la educación, es que, de acuerdo con la Ley Marco de la Iglesia Evangélica Nacional, los directivos, pastores o ministros evangélicos pueden optar a cargos públicos y ser candidatos a cargos de elección popular, para lo cual basta con que renuncien temporalmente al ministerio con un año de anticipación a la inscripción de su candidatura.

Por otra parte, con el propósito de resolver el conflicto con las sectas protestantes que no forman parte de la Confraternidad Evangélica de Honduras, el Congreso Nacional se dispone a la preparación de una Ley Marco que regule las otras denominaciones evangélicas como los Testigos de Jehová, la Iglesia de los Santos de los Últimos Días (Menonitas) y los Adventistas, incluyendo además, a los Rosacruces, los Gnósticos y la Masonería, que no son organizaciones religiosas.

Resulta interesante, desde la perspectiva de los partidos políticos, que en la discusión de la Ley Marco de la Iglesia Evangélica Nacional en la asamblea legislativa en ningún momento se argumentó nada relacionado con la vulneración del principio de la laicidad, propio de la doctrina constitucional e institucional hondureña. Las discrepancias acerca del proyecto de ley, ciertamente insustanciales, fueron de naturaleza fiscal, sobre la exoneración de impuestos y demás privilegios consignados que, de todas maneras, quedaron totalmente aprobados.

Con la Ley Marco de la Iglesia Evangélica Nacional queda redondeado ese pacto "institucional" no escrito, cuya consecuencia es el desmontaje de la estructura laica en el Estado de Honduras.

Golpe de Estado y consecuencias

El golpe de Estado del 28 de junio de 2009 ha marcado un hito en la historia de Honduras por muchas razones, pero principalmente porque se realizó merced a una alianza de los partidos políticos tradicionales, de la élite empresarial, de los militares, la casi totalidad de los dueños de los medios de comunicación social y las jerarquías eclesiásticas católica y evangélica, que logró, para este fin, la colusión de la mayoría del Poder Legislativo, del pleno de la Corte Suprema de Justicia y del Ministerio Público.

La posición de la Iglesia católica, hecha pública por el cardenal Oscar Andrés Rodríguez, arzobispo de Tegucigalpa, una semana después del rompimiento del orden constitucional y la implantación del gobierno de facto, encabezado por Roberto Micheletti Bain, presidente del Congreso Nacional, fue de respaldo a la asonada golpista.

La Conferencia Episcopal declara en ese momento que "los tres poderes del Estado, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, están en vigor legal y democrático de acuerdo a la Constitución de la República de Honduras"[61], lo que contradice las resoluciones unánimes e inmediatas del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), de la Organización de Estados Americanos (OEA) y de la Organización de las Naciones Unidas (OEA) de condena al golpe de Estado y la suspensión de Honduras en esas organizaciones mientras no se restituyera el Estado de Derecho y al presidente constitucional derrocado, José Manuel Zelaya Rosales, en su cargo.

A manera de recriminación a la comunidad internacional por haber adoptado esa actitud, en cumplimiento de sus respectivos Declaraciones para la defensa del sistema democrático y de los gobiernos electos en consultas populares libres y directas, la Iglesia católica reclama "el derecho que tenemos de definir nuestro propio destino sin presiones unilaterales de cualquier tipo, buscando soluciones que promuevan el bien de todos".

El cardenal Rodríguez declaró posteriormente a través de la radioemisora oficial del Estado Vaticano, Radio Vaticana, que "La Iglesia no puede alinearse con ninguna parte en Honduras, ya que lo único que busca es

---

[61] Ídem.

la reconciliación, la paz y, sobre todo, el entendimiento a través del diálogo"[62], al mismo tiempo que negó rotundamente toda participación en el conflicto.

Es evidente, por otra parte, que la aprobación de la Ley Marco de la Iglesia Evangélica Nacional es una especie de retribución a la Confraternidad

Evangélica de Honduras por su participación y abierto apoyo al golpe de Estado del 28 de junio/09, lo mismo que una represalia para las sectas protestantes que se mantuvieron al margen, o que se opusieron al rompimiento del orden institucional, y que están fuera de la órbita de la Confraternidad.

Las consecuencias del golpe de Estado han sido desastrosas para Honduras en todos los órdenes de la vida nacional y para la posición e imagen de nuestro país en el concierto internacional. La crisis política generada no parece tener solución si no se produce una legitimación del régimen por medio de una consulta constituyente, y el colapso económico tardaría, en condiciones favorables, en ser revertido por lo menos en una década.

En términos económicos, la pérdida del país a consecuencia del golpe se estima en más 5,000 millones de dólares (aproximadamente 100,000 millones de lempiras) y la pérdida en empleo productivo se calcula, durante los siete meses del régimen de facto, en alrededor de 300,000 de puestos de trabajo. La consiguiente paralización de las actividades económicas ha significado una acumulación anual de demanda de empleo emergente, de los de nuevo ingreso al mercado laboral, del orden 80,000 puestos de trabajo.

Los efectos sociales negativos del golpe de Estado no son ciertamente cuantificables, pero pueden apreciarse en la profunda polarización creada en la sociedad hondureña, que apropiadamente se define como un quiebre histórico de impredecible resolución. La violación de los derechos humanos ha adquirido perfiles dramáticos contra los sectores populares que resisten el régimen impuesto, y, en línea con esto, se ha retrocedido a la militarización y a la recurrencia del terrorismo estatal.

[62] ACI, 2009.

La incidencia de estos hechos en relación con la laicidad son contraproducentes, debido a la ostensible influencia del fundamentalismo católico y protestante que jugó sus cartas en la aventura golpista, y que en la toma del poder se concentró en la Unión Cívica Democrática (UCD), conocida como "Camisetas Blancas", totalmente controlada por el Opus Dei.

De ahí la urgente necesidad de replantear el principio del laicismo para revertir el tránsito de la institucionalidad liberal democrática de derecho hondureña hacia el confesionismo, que es la antítesis del sistema democrático, y que, en la actualidad, es uno de los mayores desafíos para el republicanismo y la unidad de los pueblos, individual y colectivamente, en nuestra América, tal como se manifiesta en la Declaración de Puerto Ordaz Venezuela[63], emitida en el VII Seminario Latinoamericano de Laicismo, realizado del 19 al 21 de octubre del 2009, cuya parte medular insertamos a continuación como cierre de este capítulo:

Declaración de Puerto Ordaz

Los participantes en representación y delegación de los Institutos de Laicos de Estudios Contemporáneos de: Argentina, Colombia Cartagena de Indias, Chile, Guatemala, y Centros de Acción Laica de Bélgica y del Perú y la Alianza para la Educación Laica del Uruguay, y las entidades invitadas del Gran Oriente de Italia y la Asociación Giordano Bruno, y el Embajador para Suramérica de los Shiners, reunidos en Puerto Ordaz, Venezuela, en el marco del VII Seminario de Laicismo, acordamos

Declarar:

I. *Que convenimos en que el laicismo no debe ser presentado como un enemigo de las religiones, puesto que parte de un principio de respeto hacia ellas, simplemente entiende que el Estado debe amparar todas la confesionalidades y también el derecho a no tenerla, en consecuencia, que la Ley debe proteger a la fe pero la fe no puede hacer leyes.*

II. *Que compartimos que desde el punto de vista educacional el laicismo es una escuela que no va contra credo religioso*

[63] Declaración de Puerto Ordaz.

algunos, sino que respetando las ideas de los educandos, docentes y padres de familia, enseña a convivir y a relacionarse respetuosamente con las ideas y principios de los otros, así como los valores espirituales que tienen preeminencia sobre los materiales, por los que se aprenda que la vida en la tierra tiene que ser placentera y sana, que la miseria debe desterrarse distribuyendo adecuadamente la riqueza entre todos sin quitársela a quien la tiene, así como que la ciencia y sus beneficios deben estar al alcance de todos.

III. Que reflexionemos que frente a los grandes desafíos que se tienen por delante se hace necesario ampliar los campos de la tolerancia, del pluralismo y del progreso social y en los que la autonomía del pensamiento, de la expresión y de conciencia están abiertos a todos como derechos inalienables del ser humano.

IV. Que reconocemos que el laicismo entiende que la religiosidad es un fenómeno cultural y social por entero válido dentro de los límites legales, pero también ajeno al quehacer estatal, puesto que corresponde al fuero íntimo y privado de quienes son sus fieles.

V. Que estamos claros que la experiencia histórica también nos enseña que cuando se confunden y mezclan los valores religiosos con los principios legales y políticos comienza ineluctablemente la conculcación de los derechos individuales de los ciudadanos.

VI. Que estamos conscientes que los confesionismos se han redefinido, en dirección a las estructuras de carácter jerárquico basadas en claves del poder político, social y económico, buscando sostenerse en esquemas del Estado y ocultándose en formas democráticas especialmente en sectores como la educación.

VII. Que concordamos en que la meta del laicismo es el pensamiento libre y el humanismo en su máxima expresión, por lo que es fundamental para la buena marcha de la democracia en donde sin lugar a dudas contribuye a la creación de un clima de tolerancia, de autonomía y de justicia social.

VIII. Que reconocemos que la esencia de la laicidad reside en el respeto al pensamiento ajeno y por consiguiente en la diversidad de lo humano, que hace implícito el respeto a la idea y la opinión de los otros, aunque se discrepe con ellos, con lo cual se posibilitará la libertad de pensamiento y expresión, condiciones esenciales del laicismo.

IX. Que consideramos la laicidad de las instituciones como un valor fundamental para la integración de los pueblos de América en donde se garantice la no discriminación por el color de la piel, la raza, el género, la orientación sexual y las condiciones sociales.

X. *Que en apego y consecuencia a lo hasta aquí declarado, hemos acordado ampliar estos encuentros latinoamericanos a la esfera americana, con lo cual a partir del presente Seminario, damos vida al Seminario Americano de Laicismo, en consonancia con nuestra Federación de Instituciones Laicas de América, a la que hemos consolidado su institucionalidad y aprobado su Declaración de Principios.*

Bibliografía

- ACI, Honduras, 07 de agosto 2009.
- Acta de Declaración de Independencia de América Central, Wikisource (Wikipedia)
- Borja, R., Enciclopedia de la Política, Fondo Cultura Económica, 2nda. edición., México, 1998.
- Burgos M., "La Iglesia Católica en el Golpe" http://www.alainet.org/active/32350, Guatemala, agosto 2009.
- CEDOH, "El Crecimiento de la Derecha Religiosa en Centroamérica", Boletín Especial no. 40, Honduras, marzo 1989.
- CEDOH, "La Penetración Protestante en Honduras", Boletín Especial no. 32, Honduras, febrero 1988.
- Centro de Estudios para la Democracia (CESPAD), Encuesta de Opinión Ciudadana, Honduras, octubre 2010.
- CEPAL, tabulaciones especiales Latinobarómetro, Chile, 2007.
- Chomsky N., "Miedo a la Democracia", Ed. Crítica, 6ta. edición, España, 2009.
- Comunicado de la Conferencia Episcopal de Honduras, Honduras, 5 de julio 2009.
- Declaración de Puerto Ordaz, VII Seminario Latinoamericano de Laicismo, Venezuela, octubre 2009.
- Estudio Secretaría de Gobernación, Honduras 2008.
- Fuente Eclesiástica Anónima (Entrevista CEDOH, Honduras, noviembre 2010).
- Inter Hemispheric Education Resource Center, "América Latina: Objetivo de los Evangelios", CEDOH, Boletín Especial no. 43, Honduras, agosto 1989.
- Constitución Federal de 1924.
- Constitución Política de la República Federal de los Estados Unidos de Centroamérica de 1898.
- Constitución de la República de Honduras de 1880.
- Constitución de la República de Honduras de 1982.

PARTIDOS POLÍTICOS Y FUERZAS ARMADAS: ¿Árbitros, guardianes o subordinados al poder civil?

Leticia Salomón[64]

INTRODUCCIÓN

Los partidos políticos hondureños en general, y los dos partidos tradicionales en particular, han tenido una relación muy peculiar con las Fuerzas Armadas, caracterizada por momentos de acercamientos, confabulaciones, concesiones y asociaciones. El tema del control civil sobre las Fuerzas Armadas no ha estado presente en la agenda de los partidos políticos y tampoco ha sido motivo de reflexión y posicionamiento institucional, salvo en figuras individuales que han fijado posiciones y han sido consecuentes con las mismas.

Lo anterior se explica por el escaso desarrollo de una cultura política democrática en los dirigentes de partidos y por la habilidad con que las Fuerzas Armadas han manejado su posición de poder asociada a su condición de institución armada con control vertical y horizontal sobre todo el territorio nacional. Las Fuerzas Armadas han sido y siguen siendo una amenaza para la estabilidad política del país y los dirigentes políticos han sabido sortear esa amenaza con una mezcla de concesiones y arreglos que han estado presentes en la historia reciente de nuestro país.

Los dirigentes políticos, a nivel individual y a nivel institucional, han quedado rezagados en relación a la tendencia internacional de asegurar el control civil sobre las Fuerzas Armadas y se han quedado en la formalidad de nombrar a un Secretario de Defensa civil que mantiene su supremacía únicamente en el reducido espacio de su despacho ministerial. Una situación similar ocurre con la Comisión de Defensa del Congreso, constituida por diputados de los diferentes partidos políticos que actúan más como voceros y defensores de los intereses de las

[64] Socióloga y economista hondureña, investigadora asociada del CEDOH y Directora de Investigación Científica de la UNAH, especialista en temas de defensa, seguridad y gobernabilidad, con varias publicaciones sobre estos temas.

Fuerzas Armadas en el Poder Legislativo, que como defensores del interés nacional.

Pero mientras se militariza la cultura política de los dirigentes de partidos, funcionarios y conductores de los poderes del Estado, los militares se politizan en su capacidad de gestión de recursos, prebendas y privilegios, y saben ejercer funciones de incidencia política para asegurar que la respuesta partidaria sea consecuente con sus propósitos. Y esto lo hacen con visión de largo plazo, algo de lo que carecen los partidos, y con una visión política que les permite atraer a dirigentes políticos, sociales, religiosos y hasta académicos, para formarlos en una visión militarizada del presente y del futuro, que facilita un entorno favorable a los militares en los diferentes poderes del Estado. Prueba de ello son los famosos cursos del Colegio de Defensa Nacional a donde acuden año con año nuestros dirigentes políticos actuales y potenciales, a formarse en temas de defensa desde la visión militar y no desde la visión civil, como está ocurriendo en muchos países del continente.

Lo anterior nos obliga a reflexionar sobre el contexto en que se han producido y reproducido estas relaciones, las tendencias más notables del desempeño castrense, el déficit de cultura política en los dirigentes de partidos y los desafíos que todo esto supone para la consolidación de un verdadero proceso de aseguramiento de la supremacía civil sobre los militares.

EL CONTEXTO

Las Fuerzas Armadas hondureñas se posicionaron en el escenario político con la ejecución de cuatro golpes de Estado (1956, 1963, 1972 y 1989) y dos golpes de mano, concebidos como relevo de militares dentro de gobiernos militares de facto (1975 y 1978). Cada uno de ellos se insertó en un contexto nacional, regional e internacional que marcaba tendencias, condicionaba intervenciones y destacaba las características más importantes. Para comprender mejor la percepción política de las relaciones entre partidos y Fuerzas Armadas se destacan los aspectos más relevantes que nos permitirán visualizar el desempeño castrense en el contexto correspondiente. Es importante aclarar que no se trata de fases continuas sino de círculos que se intersectan, evidenciando que un nuevo contexto se producía cuando aún no se superaba el anterior, desencadenando fenómenos internos que, a su vez, influían sobre los

fenómenos externos. Tres fenómenos se destacan en este proceso: la guerra fría, la crisis centroamericana y el fortalecimiento de la democracia.

La guerra fría

Este fenómeno internacional impregnó de ideología el desempeño de las Fuerzas Armadas a las que se asignó un papel dentro de la división internacional de defensa hemisférica que colocaba a Estados Unidos en la defensa del continente ante una posible agresión de la entonces Unión Soviética, y asignaba a las Fuerzas Armadas locales funciones de defensa interna que ideologizaban el conflicto social y las colocaba en el centro del escenario político.

Después del breve golpe de Estado de 1956 en el que las Fuerzas Armadas actuaron para resolver una crisis político- partidaria entre los partidos Liberal y Nacional, las Fuerzas Armadas realizaron el golpe de Estado de 1963, consecuente con el contexto de guerra fría e impregnando de anticomunismo y conservadurismo al sistema político de nuestro país. La lucha por la reforma agraria, que tocaba intereses directos de los grandes terratenientes del país, fue fácilmente estigmatizada como reivindicación comunista y rápidamente institucionalizada, pese a la proclama de la Alianza para el Progreso en 1961.

Las Fuerzas Armadas se entrenaron en este contexto lo que les hizo ver el mundo y el país desde el prisma del anticomunismo, situación que les llevó a asociar todo cuestionamiento social con iniciativas del comunismo internacional y a utilizar un método de análisis caracterizado por el mecanicismo, la simpleza y la cuadratura, situación que parece prevalecer hasta nuestros días.

Nuevos aires provenientes del sur, particularmente de Perú y Panamá, influyeron en varios oficiales que se habían entrenado en esos países, y le dieron sustento a un golpe de Estado reformista militar en 1972, que los vinculó con dirigentes sindicales, campesinos y empresariales, los motivó a impulsar la reforma agraria como instrumento para implantar la paz en el agro y desarrollar la industria hondureña, y los alejó del anticomunismo derivado de la guerra fría.

Pero la iniciativa no duró mucho. Terratenientes, militares y políticos conservadores se confabularon para eliminar los rastros de reformismo y paralizar de nuevo la reforma agraria, situación que se mantuvo hasta el proceso electoral que culminó con la instalación del primer gobierno de transición en 1980 y el primer gobierno civil en 1982.

La crisis centroamericana

En la década de 1980 se intensifica la crisis centroamericana con la agudización de la guerra en Nicaragua, El Salvador y Guatemala, y la utilización del territorio hondureño para intervenir en el conflicto interno de esos países. Nuevamente la guerra fría condiciona el contexto regional y nacional, y el anticomunismo y conservadurismo vuelven a impregnar el sistema político hondureño, implantando la violación de derechos humanos como práctica constante de las Fuerzas Armadas y de la Policía que, en ese entonces, constituía la cuarta fuerza de la institución armada.

La idea del "enemigo interno" y la práctica de la desaparición forzada de personas cuestionadoras del sistema se volvieron una constante en la década de los ochenta. La crisis centroamericana regionalizó y volvió a internalizar la guerra fría, situación que se mantuvo durante toda la década hasta el giro provocado por la caída del muro de Berlín y la pérdida de las elecciones presidenciales por parte de los sandinistas al finalizar 1989. La crisis centroamericana sirvió para evidenciar que, pese a los aires reformistas de la intervención militar de 1972, las Fuerzas Armadas seguían siendo la misma institución cuyos oficiales se formaron en Estados Unidos y Panamá en tácticas antisubversivas, lo que les volvió expertos en torturas, desapariciones forzosas, escucha telefónica, elaboración de perfiles, allanamientos sin órdenes legales y en horas no permitidas, y otras más.

El fortalecimiento de la democracia

Al iniciar la década de los ochenta, Honduras se sumó a la tendencia continental de colocar gobernantes civiles en la conducción del Estado. De esa manera se inició la transición a la democracia marcada en una primera fase por partidos políticos anquilosados y desfasados, Fuerzas Armadas desgastadas por el largo ejercicio del poder y corroídas por la corrupción y cercanía de su cúpula al narcotráfico, sumado todo a la agudización de la crisis centroamericana y la activación de la guerra fría.

Durante la década de los 80, los partidos políticos permanecieron marginados de la toma de decisiones vinculada a la crisis centroamericana; los militares llevaron al extremo su autonomía y la reciente democracia mantenía un dinamismo electoral poco común (cuatro procesos electorales continuos, sin problemas y con creciente legitimidad). Entonces, como ahora, la democracia se mantenía en una burbuja electoral reconocida nacional e internacionalmente, mientras el país se hundía en la intolerancia, el irrespeto a las diferencias, la violación de los derechos humanos, el resquebrajamiento del Estado de Derecho y las agresiones a la soberanía de los países vecinos.

De ahí la importancia de señalar que el inicio de una segunda fase de la transición y fortalecimiento de la democracia sólo fue posible con la finalización de la guerra fría y de la crisis centroamericana. Un nuevo contexto vino a remozar la democracia hondureña y solamente entonces, con el inicio de la década de los noventa, se empezaron a respirar aires de pluralismo, tolerancia, respeto a los derechos de las personas y respeto al Estado de Derecho.

El fortalecimiento de la democracia en un contexto de desaparición de la guerra fría y de la crisis centroamericana, fue propiciando la desmilitarización del Estado, de la sociedad y de los propios partidos políticos, proceso que se dio a pesar de sus dirigentes, acostumbrados a ejercer una peligrosa subordinación a la lógica castrense.

En este contexto, los militares iniciaron un incómodo y forzado proceso de inserción institucional en un contexto de fortalecimiento democrático totalmente ajeno a la lógica de la guerra fría y la experiencia de la crisis centroamericana, en la que ellos se ubicaron en el centro de la atención. En estas condiciones vieron el regreso de los exiliados, la eliminación del servicio militar obligatorio, la disminución de su presupuesto, la desaparición de sus privilegios, la restricción del fuero militar, la "pérdida" de la Policía como su cuarta fuerza, la salida de instituciones clave de las que se habían apoderado con el pretexto de la seguridad nacional y, finalmente, la obligación de insertar sus funciones en un contexto de democracia, paz y desaparición de las amenazas tradicionales en cuyo combate se habían especializado.

Esta segunda fase de transición y fortalecimiento de la democracia, que duró casi veinte años, consolidó el alejamiento de las Fuerzas Armadas

del Estado, (sin interrupciones democráticas y sin intromisión en la institucionalidad civil) y de la sociedad (sin violación a los derechos humanos y sin reclutamiento forzado) lo que les permitió ganar legitimidad ante la sociedad, apareciendo en una buena posición ante la opinión pública, en comparación con las otras instituciones del Estado que enfrentaron un fuerte deterioro por su ineficiencia, corrupción y deformación político partidaria.

Con el golpe de Estado del 28 de junio de 2009 abre una tercera fase en la que se resquebraja el proceso democrático, se alteran las reglas del juego y se retrocede todo lo que se había avanzado en los últimos veinte años. Las Fuerzas Armadas volvieron a ubicarse en el centro del sistema político, utilizaron la fuerza de las armas, negociaron privilegios, violaron los derechos humanos, desempolvaron viejos fantasmas, modernizaron sus equipos y armas, recuperaron las instituciones clave y se colocaron, como siempre, al lado de los empresarios, para defender sus intereses más primarios. Todo esto con el consentimiento y complicidad de los partidos políticos que nuevamente acudieron a las Fuerzas Armadas para solucionar sus conflictos e incomodidades, y superar su incapacidad de resolver sus conflictos dentro de la ley y la democracia.

Esta tercera fase aún no se ha cerrado. Una nueva fase se abrirá cuando la ley recupere su fuero, se señale y castigue a todos los responsables del golpe de Estado y se reconozca que lo sucedido fue ilegal e ilegítimo, a pesar de la participación de instituciones legales aunque en franco proceso de deslegitimación. De esta forma se unirán dos realidades que hasta ahora permanecen separadas como mundos paralelos: el de la democracia electoral y el de la democracia política; el de la manipulación de la ley y el de la vigencia del Estado de Derecho; el de la cultura política autoritaria y el de la cultura política democrática; el del irrespeto al voto ciudadano y el del respeto a la voluntad ciudadana expresada en las urnas. La llegada de esta nueva fase dependerá de la capacidad del sistema político para recomponerse, de la iniciativa del sistema de partidos para auto protegerse y de las fortalezas de la democracia para sobreponerse.

LAS TENDENCIAS

El contexto anterior nos permite deducir que las Fuerzas Armadas han desempeñado diferentes papeles a lo largo de su historia; papeles que

van más allá de sus atribuciones constitucionales y se refieren más a su función político instrumental en momentos de crisis. De ahí la importancia de reflexionar en torno a los papeles diferentes que han desempeñado en función de las variaciones del contexto, lo que nos permite, a la vez, deducir la percepción de los partidos políticos de una institución que interviene cada vez que el sistema parece necesitarlas, pero también, cada vez que el sistema de partidos demuestra su incapacidad para enfrentar y asumir las crisis políticas y sociales.

Guardianes de las fronteras

Esta función originaria de las Fuerzas Armadas está orientada a la defensa externa, situación que después se convierte en defensa de la soberanía e integridad territorial. Está ligada a la larga historia de problemas limítrofes derivada de la indefinición de fronteras terrestres y marítimas, situación que ha ido evolucionando hasta dejar poca o ninguna razón para justificar dicha función. Sin embargo, el progresivo desarrollo de actividades ligadas al crimen organizado, en particular narcotráfico, e inclusive la crisis centroamericana, han hecho que las Fuerzas Armadas revitalicen su papel de guardianes de las fronteras, desarrollen hipótesis de guerra y elaboren estrategias de combate al "enemigo externo".

Esta función de defensa de la soberanía e integridad territorial les ha llevado a fortalecer su autonomía frente a los políticos pese a que los problemas fronterizos se insertan en la lógica de la política exterior, lo que coloca el protagonismo en la Secretaría de Relaciones Exteriores y no en la Secretaría de Defensa. No obstante, esta función le permite a las Fuerzas Armadas manipular la idea de nación, el nacionalismo extremo y la idea de patria, y aparecer como la figura clave en la exaltación de estos valores y en la defensa activa de la hondureñidad.

Árbitros del conflicto político

Esta función, asegurada en los respectivos artículos constitucionales, le permite a las Fuerzas Armadas ser garantes de la alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia, situación que ha ampliado su radio de acción y les ha permitido incluir su papel arbitral, supuestamente equidistante de las fuerzas en conflicto. Con esta idea justificaron su intervención en

política en 1956, durante el primer golpe de Estado, e intentaron hacerlo con su intervención en 2009, durante el cuarto golpe de Estado.

La condición de árbitros del conflicto político ha convertido a los militares en protagonistas del escenario político al cual acuden los partidos y sus dirigentes para asegurar su apoyo. Esta práctica, que se suponía típica del pasado y de la poca institucionalidad de los partidos, reapareció en los meses anteriores al golpe de 2009 y los colocó nuevamente, en el centro de la disputa partidaria, sobreponiéndose a ella y concentrando un poder discrecional que las convirtió, nuevamente, en fuerza beligerante, con lo cual se contradice el precepto constitucional de ser una institución profesional, apolítica, obediente y no deliberante. Las Fuerzas Armadas están diseñadas para ejecutar órdenes provenientes de la máxima autoridad civil, que es el presidente de la República, y no para ser jueces que evalúan, discuten y determinan cual de las instancias civiles en disputa tiene la razón.

La condición arbitral politiza a las Fuerzas Armadas y la convierte en amenaza para la sociedad y el Estado de Derecho, particularmente cuando se inclina para favorecer a una de las partes en conflicto. Pero también militariza a los partidos políticos cuando diseñan su respuesta al conflicto en función de lo que los militares pueden pensar o hacer. Ambos fenómenos eliminan la línea que separa lo público de lo privado y lleva a unos y otros a tranzar respuestas institucionales de acuerdo a las alianzas particulares.

Árbitros del conflicto ideológico

Una situación derivada de la condición arbitral es colocarse en medio de las partes confrontadas, con posibilidades de inclinarse hacia una en perjuicio de la otra. El problema con las Fuerzas Armadas es que su situación arbitral se invalida porque de antemano se sabe a quién van a favorecer, con lo cual le hacen honor a su papel instrumental de los intereses particulares de políticos, empresarios y de otros sectores que van apareciendo, en detrimento de los intereses generales de la sociedad.

La polarización ideológica de la guerra fría y la consecuente diferenciación entre “los buenos” y “los malos” hizo que las Fuerzas Armadas se posicionaran al lado de “los buenos”, identificados por ellos como el sistema occidental y cristiano, con Estados Unidos a la cabeza.

Al posicionarse de esa manera, facilitaban la definición de "los malos" como todas aquellas personas o grupos que se identificaban en contra de los buenos, y en ello cabían todos los críticos y organizaciones sociales contestatarias.

Esa visión esquemática propia de la guerra fría, se aplicó a la crisis política que derivó en el golpe de Estado de 2009. Se asumió que el mundo seguía dividido en buenos y malos, los mismos de la década de los ochenta, y se aplicó el mismo esquema veinte años después, desempolvando viejos fantasmas, capaces de asustar a una clase política y empresarial arcaica y atrasada, lo que dice mucho del anquilosamiento de los sistemas de inteligencia militar o de la habilidad para manipular la conciencia ciudadana con mentiras disfrazadas de verdades.

Árbitros del conflicto social

La condición arbitral ha sido ejercida por las Fuerzas Armadas hondureñas en lo político e ideológico, pero también en lo social. Esto ha permitido una doble visión, por un lado, de los militares hacia los actores sociales y, por el otro, de los actores sociales hacia los militares. Los militares han visto siempre a los diferentes sectores sociales -obreros, campesinos, maestros, estudiantes, pobladores y otros- como una amenaza para la estabilidad política y social. De ahí la estigmatización de la protesta y la criminalización de sus dirigentes, lo que les lleva rápidamente a ideologizar la protesta social aunque ésta sea por una reivindicación económica. Esto lo hemos visto en el pasado, y también en el presente, con la lucha de los campesinos por la tierra; los obreros y maestros, por el salario mínimo y el contrato colectivo; taxistas, por el precio de la gasolina; buseros por los subsidios; enfermeras y médicos, por pagos atrasados.

También desde las organizaciones y dirigentes sociales se mantiene una visión arbitral de las Fuerzas Armadas, hábilmente estimulado por los políticos o, a pesar de ellos. Ese acercamiento y esa tendencia a las reuniones clandestinas, concebidas como una habilidad estratégica de sus dirigentes, causan el mismo daño que la actitud de los políticos pues colocan a las Fuerzas Armadas por encima de todos los grupos y, por lo tanto, reafirman la distorsión del papel de las Fuerzas Armadas en una sociedad que fortalece la democracia.

Guardianes del bosque

El fortalecimiento de la democracia en la segunda fase que inicia en 1989, provocó una pérdida de identidad y confusión militar acerca de sus funciones en la democracia y en tiempos de paz. Esto les llevó a buscar un quehacer que los legitimara ante la sociedad y les permitiera mantener su presupuesto y, de ser posible, ampliarlo; lo que les condujo a realizar acciones de cuidado del bosque, parques y jardines, siembra de arbolitos y otros.

Lo anterior provocó el cuestionamiento civil que condujo a señalar un proceso de *“boyscautización”* de los militares y la denuncia de la mantención artificial de unas Fuerzas Armadas con muchos recursos humanos y presupuestarios en funciones que son competencia de instituciones y organizaciones civiles. Esta función llevó a la institución a ofrecer capacitaciones en técnicas agrícolas, control de incendios y otros, lo que le permitió atraer jóvenes de procedencia rural para prestar el servicio militar voluntario en tareas distintas de las de defensa.

Guardianes de la seguridad ciudadana

El incremento de la criminalidad común evidenció la incapacidad estatal para enfrentarla de manera integral y, de nuevo, los políticos acudieron a los militares, esta vez para incorporarlos a tareas policiales. Los militares, sin estar preparados para ello, aparecieron en las calles impulsando el efecto disuasión, según el cual, la sola presencia militar en la calle debía desanimar a los delincuentes comunes y obligarlos a replegarse.

Esta función civil otorgada a los militares, le costaba y le cuesta muchos millones de lempiras al presupuesto nacional pues los militares pasan una factura al gobierno cobrando la gasolina, el personal involucrado, la comida de los movilizados, los gastos en telecomunicaciones, la depreciación de los vehículos y algo más por administración de la movilización de personal.

La articulación de todas las funciones en torno a la misión militar de combatir amenazas, llevó a las Fuerzas Armadas a establecer a las maras o pandillas de jóvenes como una amenaza al Estado hondureño lo que les llevó a organizar unidades anti maras, magnificando la dimensión del problema y llegando a establecer en 70 mil jóvenes el número de mareros en el país, actitud compartida con la Policía, lo que les llevó a

manipular información con el propósito de crear artificialmente la amenaza, la necesidad y, por lo tanto, el presupuesto.

Una situación similar se produce con el combate al narcotráfico cuyo involucramiento les ha llevado a modernizar equipos (lanchas, radares y otros) con fondos estadounidenses y a monopolizar el combate del fenómeno dentro y fuera de las fronteras, marginando a la Policía y a los fiscales quienes sólo actúan como material de relleno en operaciones dirigidas por militares.

Guardianes de intereses particulares

Detrás de un golpe de Estado siempre se encuentran otros actores que le dan sustentación política y social al golpe y le han permitido a las Fuerzas Armadas capitalizar las argumentaciones para construir cierta base de legitimación o, por lo menos, de aceptación de su intervención en política. De esa forma, podemos decir que en el golpe de 1956 los actores fueron políticos de los dos partidos tradicionales; en el golpe de 1963 (anticomunista, conservador y represivo), los actores detrás del golpe fueron: el partido nacional, los terratenientes y alguno de los medios de comunicación más conservadores; en el golpe de 1972 (reformista, desarrollista y respetuoso del Estado de derecho) estuvieron los obreros, campesinos y empresarios de la industria y agroindustria, apoyados por uno de los diarios del país, con la reserva de la mayoría y la oposición de los medios conservadores que, en ese entonces, controlaban uno o dos medios de importancia.

El golpe de 2009 (anticomunista, conservador y represivo, como el de 1963 en un contexto diferente) tuvo como actores a los partidos políticos, en particular los dos tradicionales, los gremios de empresarios (industria, comercio, banca); los dueños de medios de comunicación, con raras excepciones; instituciones clave del Estado controladas por políticos de los partidos tradicionales; cúpula conservadora de las iglesias más grandes, con muchas excepciones; y más de algún analista político o académico.

Lo anterior sirve para evidenciar los encuentros y desencuentros entre militares y políticos o entre militares y empresarios, lo que sirve para precisar que no ha existido un golpe militar puro sino que han sido golpes militar-civiles, sean éstos últimos políticos, empresarios, sindicales o campesinos, lo que indica que más allá del sello militar de

cada golpe, existen intereses particulares que son celosamente resguardados por las acciones militares. De la eficacia de su intervención golpista y de la capacidad de respuesta social depende la permanencia de los militares en el poder político: Mientras en el golpe de 1956 fue breve (alrededor de 3 meses), en el de 1963 fue larga (8 años); en el de 1972, fue similar aunque con modificaciones contra reformistas, (alrededor de 8 años); y en el golpe de 2009 (un poco más de 8 meses). Ver Cuadro No. 1

Cuadro No. 1
Golpes de Estado en Honduras
1956-2009

Año	Duración tutelaje militar	Tutelaje	Sustento político o social	Características
1956	3 meses	Triunvirato militar	Partidos Liberal y Nacional	Arbitraje político-partidario
1963	8 años	Militar conservador	Partido Nacional, terratenientes y algunos medios conservadores	Anticomunista, conservador y represivo
1972	8 años	Militar reformista y militar conservador*	Obreros, campesinos, empresarios de la industria y agroindustria, algún medio de comunicación	Reformista, desarrollista y respetuoso del Estado de Derecho
2009	8 meses	Civil	Partidos políticos, gremios de empresarios, dueños de medios de comunicación, cúpula conservadora de las iglesias más grandes.	Anticomunista, conservador y represivo

*El reformismo inicial fue sustituido por una tendencia conservadora lo que se tradujo en dos golpes de mano (1975 y 1978)

Fuente: Elaboración propia.

EL DÉFICIT DE CULTURA POLÍTICA

En todo este proceso, los partidos políticos, en particular o en su conjunto, fueron partícipes directos de los golpes de Estado, con excepción del golpe de 1972 en el que los dos partidos tradicionales quedaron al margen de todo el proceso político y desaprovecharon la oportunidad para renovarse, modernizarse y convertirse en partidos beligerantes en materia de desarrollo y reformas sociales, lo que da una idea de las condiciones en que se encontraban cuando se inició el largo proceso de transición a la democracia en 1980.

Lo anterior explica también la lucha infructuosa de los partidos políticos por el "retorno a la constitucionalidad", demanda política que no logró convertirse en demanda social porque el reformismo militar le proporcionó a los diferentes sectores sociales lo que los partidos dejaron de darle en un largo período de tiempo, particularmente en materia agraria.

Todo ello contribuyó al marginamiento de los partidos políticos en un proceso en el que se producía un acercamiento inusual entre Fuerzas Armadas y sociedad, lo que explica el escaso avance en la construcción de una cultura política democrática y el aferramiento partidario a una cultura política autoritaria propia de otro contexto. La persistencia de una cultura política autoritaria (vertical, excluyente, autoritaria, irrespetuosa e intolerante, con la percepción de los militares en el centro del sistema político) hizo que se minimizara la aparición de una cultura política democrática (horizontal, incluyente, respetuosa, tolerante y con los civiles en el centro del sistema político) en un proceso en que lo nuevo aparecía mientras lo viejo se resistía a desaparecer.

De ahí que los políticos sobrevivieron las variaciones del contexto con una serie de deformaciones de la cultura política que les hizo, y le hace todavía, tener una visión arcaica y atrasada del papel de las Fuerzas Armadas en el sistema político, visión de la guerra fría que sobrevivió a las grandes sacudidas que experimentó el sistema de partidos. De ahí la importancia de detenernos en los aspectos clave que permitan entender esa visión deformada para poder proyectar la necesidad de reconstruirla bajo nuevos parámetros y bajo un nuevo contexto internacional y nacional.

Los militares son los primeros defensores de la democracia

Luego de la finalización de la segunda guerra mundial y el posterior inicio de la guerra fría entre las dos potencias victoriosas, Estados Unidos y la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), se planteó una lucha internacional entre democracia y comunismo, según la cual la democracia era sinónimo de sistema occidental y cristiano. De ahí que los más firmes luchadores por la democracia, es decir, por ese sistema, eran las Fuerzas Armadas, consideradas en ese contexto, el más fuerte pilar de combate a los enemigos de la democracia.

En ese contexto, cuando se escucha en el discurso castrense o político asociado a un golpe de Estado, referencias a que "el golpe salvó la democracia", estamos en presencia de un significado ideologizado de la democracia, propio de la guerra fría que finalizó hace más de 20 años. Si le damos a la democracia su verdadero significado, asociado a pluralismo, tolerancia, respeto a las diferencias y al Estado de Derecho, veremos que los militares son la principal amenaza a la democracia, particularmente cuando interrumpen el orden democrático, violan los derechos humanos, criminalizan la protesta social e irrespetan el Estado de Derecho.

El fortalecimiento de la democracia supone el fortalecimiento de la supremacía civil sobre las Fuerzas Armadas y esa supremacía no es negociable ni depende de las circunstancias y menos de la interpretación que hagan los militares de la ley y su significado. Esto indica que hay un rezago enorme en materia de relaciones político-militares en el proceso de reconstrucción democrática, al que deben avocarse los partidos políticos de cara al futuro inmediato. Y esto empieza por cambiar esta deformación cultural que hace que los políticos crean que los militares son los más firmes defensores de la democracia y, por lo tanto, los mayores demócratas del país.

Los temas de defensa son competencia de los militares

Las graves deficiencias formativas de los políticos en temas de defensa, sumadas a la cautela con que manejan la relación institucional, hacen que los políticos, de todos los colores posibles, asuman que todo lo que tiene que ver con defensa o con las propias Fuerzas Armadas, es un asunto exclusivamente militar. Esto se practica muy bien desde el poder Ejecutivo con el nombramiento del Secretario de Defensa, el jefe del

Estado Mayor Conjunto y los restantes integrantes de la Junta de Comandantes. La situación llega al extremo si analizamos los alcances limitados del Secretario de Defensa en el manejo y distribución del presupuesto, control de su ejecución, supervisión de las unidades de inteligencia y cualquier decisión que tenga que ver con lo que ocurre en los cuarteles.

La situación se complica si vemos la autonomía auto atribuida por los militares, pero consentida por los políticos, que les lleva a tomar decisiones propias en materia de narcotráfico, seguridad ciudadana, protección personal (Guardia de Honor Presidencial), combate al "enemigo", eliminación de amenazas reales o artificiales y otras, lo cual puede apreciarse en declaraciones poco cuidadosas de mandatarios, diputados o Secretarios de Defensa que lo anuncian con tal resignación que causa pena y, evidentemente, una gran preocupación, cuando se descubre que hay áreas específicas en las que el Presidente de la República, Comandante General de las Fuerzas Armadas por precepto constitucional, no manda nada.

Las decisiones en temas de defensa se toman con los militares

Este es otro tema de vital importancia que lo podemos ver en su plenitud en la Secretaría de Finanzas cuando se negocia el presupuesto anual y en el propio Congreso Nacional, cuando se discute sobre lo mismo o cuando se debate sobre la creación, modificación o eliminación de alguna ley relacionada con la institución o con el tema de defensa. Cuando esto ocurre, podemos ver la presencia de equipos militares especializados en los temas a discutir incorporados al trabajo de las comisiones en donde se encuentran con viejos amigos egresados del Colegio de Defensa o con militares retirados incorporados a la política, lo que facilita la labor de incidencia que realizan los militares.

El único momento histórico en que un Presidente tomó decisiones con relativa independencia fue en 1995, durante el gobierno del liberal Carlos Roberto Reina (1994-1998) en el cual se sustrajo la Policía del control militar, se eliminó el servicio militar obligatorio y se pasaron a control civil las instituciones que los militares habían controlado por muchos años, argumentando razones de seguridad nacional. Las Fuerzas Armadas siempre señalaron al Presidente Reina como el Presidente que más daño les había hecho, olvidando que esas reformas las obligaron a hacer

cambios en su desempeño, su trato con los civiles y su trato con los políticos, generando una mayor legitimidad que se reflejó posteriormente en las encuestas de opinión.

Los demás presidentes de la transición, liberales y nacionalistas, han sido producto de las circunstancias internas, del contexto internacional y de la persistente cultura política autoritaria. Poco o nada hicieron por transformar las relaciones político-militares y se encargaron de tranquilizar a los militares con aumentos en el presupuesto, nombramientos en cargos especiales y aprobación de los ascensos aunque estos fueran contra el buen sentido.

Las perspectivas son más difíciles ahora que los militares han recobrado su poderío, reafirmado su condición arbitral y establecido su decisión de quitar un presidente cuando les incomode a ellos, a los empresarios a quienes sirven o los políticos de los cuales son su brazo armado. Se requiere una remoción total a nivel de partidos para pensar en un cercano y prometedor proceso de reforma militar, al igual que una remoción total de la cúpula de las Fuerzas Armadas involucrada en el golpe de Estado, formada en el anticomunismo de la guerra fría y en el golpismo del autoritarismo. Ver Cuadro 2.

Cuadro No. 2
Presidentes Civiles Constitucionales de Honduras desde la Transición a la Democracia.
1982-2010

No.	Presidente	Período	Partido
1	Roberto Suazo Córdova	1982-1986	Liberal
2	José Azcona Hoyo	1986-1990	Liberal
3	Rafael Leonardo Callejas	1990-1994	Nacional
4	Carlos Roberto Reina	1994-1998	Liberal
5	Carlos Roberto Flores	1998-2002	Liberal
6	Ricardo Maduro	2002-2006	Nacional
7	Manuel Zelaya Rosales*	2006-2010	Liberal
8	Porfirio Lobo Sosa	2010-2014	Nacional

*El 28 de junio de 2009 se produjo un Golpe de Estado que colocó ilegalmente al frente del Poder Ejecutivo a Roberto Micheletti. El Presidente Zelaya mantuvo en el exilio y hasta el final, el cargo para el cual lo eligió la ciudadanía hondureña en 2005.

Fuente: Elaboración propia

A los militares hay que tenerlos contentos

Esta deformación cultural se relaciona con las anteriores y es muy común en los políticos. Tenerlos contentos significa alejar la posibilidad de un golpe de Estado o la incomodidad de un intento o intentona de golpe. Bajo esta convicción los políticos les hacen concesiones a los militares, satisfacen sus requerimientos personales o institucionales y hasta pisotean la ley para nombrarlos o renombrarlos en la cúpula institucional.

Lo anterior supone evitar tomar decisiones que los afecten o que los incomoden, fortalecer la cercanía, evitar la desconfianza, limar las asperezas, no hacer preguntas incómodas, de vez en cuando salir abrazados en los periódicos y compartir con ellos veladas amigables. Sobre todo, mantener inalterables y preferiblemente congeladas las bases de su relación. Un buen indicador para medir la calidad de las relaciones político-militares es el grado de satisfacción militar con el gobernante de turno, haciendo realidad aquello de que, a mayor satisfacción, menor calidad de la relación, y a menor satisfacción, mayor calidad.

Esto nos lleva a pensar en la fragilidad de un proceso democrático en el que sus protagonistas principales, los partidos políticos, creen que la única manera de ganar estabilidad es teniendo contentos a los militares. Con políticos de este tipo y militares que no se dan cuenta que ya terminó la guerra fría, tenemos pocas posibilidades de avanzar en la consolidación del proceso democrático. Un marco de posibilidades se abre para las nuevas generaciones de políticos y para aquellas que, sin ser totalmente nuevas, pueden sentir, asumir e impulsar los cambios que necesita la Honduras del S.XXI, particularmente en el marco de las relaciones político militares.

En los tiempos modernos las Fuerzas Armadas deben tener otras funciones

Esta afirmación es consecuente con la iniciativa de los partidos políticos de introducir en la Constitución de 1982 primero, y en la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas después, tantas funciones a las Fuerzas Armadas que difícilmente se diferencia de cualquier institución civil. Esta iniciativa dio satisfacción a las necesidades del contexto dándole a las Fuerzas Armadas la facultad de desempeñar funciones civiles que han conducido a una verdadera deformación de las funciones en la defensa propiamente dicha. Tal como se indica en los artículos 272 y 274 de la Constitución de la República:

> *"Las Fuerzas Armadas de Honduras, son una Institución Nacional de carácter permanente, esencialmente profesional, apolítica, obediente y no deliberante. Se constituyen para defender la integridad territorial y la soberanía de la República, mantener la paz, el orden público y el imperio de la Constitución, los principios de libre sufragio y la alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República. Cooperarán con la Policía Nacional en la Conservación del orden público. A efecto de garantizar el libre ejercicio del sufragio, la custodia, transporte y vigilancia de los materiales electorales y demás aspectos de la seguridad del proceso, el Presidente de la República, pondrá a las Fuerzas Armadas a disposición del Tribunal Nacional de Elecciones, desde un mes antes de las elecciones, hasta la declaratoria de las mismas…*
>
> *Las Fuerzas Armadas estarán sujetas a las disposiciones de su Ley Constitutiva y a las demás Leyes y Reglamentos que regulen su funcionamiento. Cooperarán con las Secretarías de Estado y demás instituciones, a pedimento de éstas, en labores de alfabetización, educación, agricultura, protección del ambiente, vialidad, comunicaciones, sanidad y reforma agraria. Participarán en misiones internacionales de paz, en base a tratados internacionales, prestarán apoyo logístico de asesoramiento técnico, en comunicaciones y transporte; en la lucha contra el narcotráfico; colaborarán con personal y medios para hacer frente a desastres naturales y situaciones de emergencia que afecten a las personas y los bienes; así como*

en programas de protección y conservación del ecosistema, de educación académica y formación técnica de sus miembros y otros de interés nacional.

"Además cooperarán con las instituciones de seguridad pública, a petición de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad, para combatir el terrorismo, tráfico de armas y el crimen organizado, así como en la protección de los poderes del Estado y el Tribunal de Elecciones, a pedimento de éstos, en su instalación y funcionamiento".

Lo anterior, unido a la amplitud del concepto de seguridad humana en el cual los militares se miran como los grandes protagonistas, ha hecho que éstos hablen ahora de defensa en sentido estricto y defensa en sentido amplio, distinción en la cual cabe todo lo que tiene nuestra Constitución y mucho más.

Lo planteado se relaciona directamente con la pregunta: "¿Para qué queremos tener Fuerzas Armadas?" la respuesta nos conduce inevitablemente a hablar de presupuesto y de tamaño, competencia constitucional que han eludido los políticos de todos los partidos representados en el Congreso Nacional. La respuesta dependerá de lo que la ciudadanía decida: ¿Para mantener el orden político, ideológico o social? ¿Para cuidar las fronteras terrestres, marítimas y aéreas? ¿Para hacer tareas policiales en el combate a la criminalidad común y organizada? ¿Para desempeñar tares políticas como el transporte, entrega y cuidado de material electoral? ¿Para cuidar al presidente de la República y entrar en contradicción ante una orden de su Comandante General o una orden de su jefe inmediato, cuando decidan dar un golpe de Estado? ¿Para proteger los intereses de los empresarios?

LOS DESAFÍOS

Las Fuerzas Armadas hondureñas tienen una historia de encuentros y desencuentros con la sociedad hondureña, lo que se traduce en movimientos pendulares que las acercan y movimientos pendulares que las alejan, de acuerdo a las variaciones del contexto nacional e internacional. Dentro de las razones que explican el alejamiento, podemos mencionar que las Fuerzas Armadas no terminan de identificar su papel en la democracia, los políticos no terminan de asumir su papel

de conductores de los temas de defensa y seguridad y que existen artículos constitucionales que contribuyen a confundir su identidad. Entre las razones que contribuyen a su acercamiento, podemos mencionar: la finalización de los golpes de Estado la eliminación del reclutamiento forzado de jóvenes para el servicio militar, la suspensión de la violación de los derechos humanos y el regreso de los militares a los cuarteles.

Esta ha sido una experiencia acumulada a lo largo de casi 54 años de presencia institucional de las Fuerzas Armadas en el sistema político hondureño, lo que obliga a los partidos a construir una visión que supere los errores cometidos, recupere el camino andado y se sobreponga al quiebre democrático provocado por el golpe de 2009.

Son 6 los desafíos más grandes que deben enfrentar los partidos en términos de relaciones político-militares:

- Revisar, discutir, debatir y reducir las funciones de las Fuerzas Armadas exclusivamente a las funciones de defensa, eliminando las demás que signifiquen intromisión de los militares en las competencias civiles.
- Revisar toda la normativa que limite la afirmación de la supremacía civil sobre los militares.
- Revisar todo el sistema de enseñanza militar para conocer cómo se están formando los militares, para qué y con qué competencias.
- Revisar el papel asumido por cada partido político ante las Fuerzas Armadas y realizar los correctivos necesarios que les permitan un mejor posicionamiento partidario ante la agenda de reforma militar, que hoy más que nunca sigue pendiente.
- Promover la capacitación de civiles por civiles en temas de defensa y desde las universidades civiles, para tratar el tema con mayor libertad y con mayor convicción.
- Iniciar un proceso de capacitación de líderes políticos en temas de defensa en general y de control civil sobre los militares en particular.

V. LA VISIÓN CIUDADANA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN HONDURAS A PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI

Antonio Murga Frassinetti[65] [66]

En una revisión de la bibliografía disponible sobre los partidos políticos, Gurutz Jáuregui (1994, cap. 4) ha destacado tres ámbitos problemáticos de los partidos políticos: el organizativo, las relaciones con el Estado, y las relaciones con la sociedad civil. Este último ámbito refiere a la insatisfacción ciudadana con respecto de la actividad de los partidos políticos que se manifiesta, entre otros síntomas, con la débil identificación partidista, la ilegitimidad de los partidos y los problemas de representación política. Algunos años después, Juan Linz (2007) destacó que este tercer ámbito –el de las relaciones partidos y sociedad civil- nos coloca ante una "situación paradójica". Según este influyente estudioso, la ciudadanos de las democracias consolidadas y no consolidadas como de los regímenes democráticos y semidemocráticos expresan que los partidos políticos son componentes esenciales en el funcionamiento del sistema y el régimen político al mismo tiempo que una gran parte de éstos dejan ver una marcada insatisfacción y desconfianza con los partidos políticos.

Esta paradoja debe ser matizada. Primero, la insatisfacción y desconfianza ciudadana con los partidos políticos no significa necesariamente, un rechazo a la democracia. En la gran mayoría de países, la gente que da su apoyo a la democracia y considera que los partidos son parte necesaria de la misma, expresa también desconfianza y un amplio espectro de actitudes críticas hacia los partidos (Linz 2007). Segundo, los sentimientos negativos hacia los partidos se han convertido en un fenómeno político extendido: los sentimientos antipartidistas. De acuerdo a los estudiosos, la percepción negativa ha empezado a ser crecientemente negativa y "los partidos son vistos como

---

[65] Profesor-Investigador del Departamento de Sociología y del Área de Investigación de Procesos Políticos, Universidad Autónoma Metropolitana – Unidad Iztapalapa. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

[66] El autor agradece el apoyo brindado por Teresa García Apolonio, socióloga de la UAM – Iztapalapa y actualmente candidata a la Maestría en Estudios Latinoamericanos (Facultad de Filosofía - UNAM)

predominantemente interesados en sí mismos, riñendo eternamente en vez de esforzarse por conseguir el bien común, incapaces de idear políticas consistentes y propensos a la corrupción”[67]. Y tercero, la desconfianza en los partidos y los sentimientos antipartidistas, entre otros factores, han puesto en duda la vigencia de los partidos como actores mediadores (entre ciudadanos y estado), la capacidad para transmitir demandas sociales y para forjar identidades y consensos[68].

En el contexto de estas ideas y argumentos, este capítulo centra su atención en la visión ciudadana sobre los partidos políticos en la sociedad hondureña de principios del nuevo siglo. ¿A qué nos referimos con el término visión ciudadana? Definida como el punto de vista de un grupo o una población sobre un tema o un fenómeno social determinado, este capítulo explora las percepciones, juicios, y/o evaluaciones de los ciudadanos hondureños sobre los partidos políticos. La revisión exploratoria está delimitada a unas pocas dimensiones analíticas. ¿Qué dimensiones son objeto de este análisis? La primera está definida por el problema teórico de la identificación partidista; la segunda alude a la legitimidad política de los partidos; y la tercera se vincula con la representación política.

El material empírico que utilizamos en este capítulo procede de varias fuentes. En primer lugar, el acceso a la base de datos de las encuestas recogidas por el Latinobarómetro permitió la construcción de nuestra principal fuente de información. Adicionalmente, nuestra información fue complementada con los datos del Barómetro de las Américas - Lapop de los años de 2006 y 2008 y la encuesta CID – Gallup recogida a principios del 2010[69].

---

[67] T. Poguntke & S. Scarrow (eds.), *The Politics of Anti-Party Sentiment (*European Journal of Political Research, 1998, no. 3)

[68] R. Biorcio & R. Mannheimer, “Relationships between citizens and political parties” en H.D. Klinngeman & D. Fuchs (eds.), *Citizens and the State* (Oxford University Press, serie Beliefs in Government, vol. 1, 1998, p. 206-226)

[69] El Latinobarómetro es coordinado por Marta Lagos en Santiago de Chile; este proyecto inició en 1996 y se aplica actualmente en 18 países de la región. El Barómetro de las Americas – Lapop es coordinado por Mitchell Seligson en la Universidad de Vanderbilt; este proyecto inició en 2004 y el número de países en los que se recoge las entrevistas cada dos años, ha crecido de manera importante entre la primera (2004) y la última ola (2010). Tanto el Latinobarómetro como el Barómetro de las Américas – Lapop incluyen a todos los países centroamericanos. Por último, la encuesta CID-Gallup Latinoamérica que

El retorno de la democracia electoral y los partidos tradicionales[70]

A partir de la terminación de la segunda guerra mundial en 1945 y el inicio de la guerra fría, la política hondureña ha estado caracterizada por dos ejes estructurales. El primero refiere al movimiento pendular de un régimen político que transita del autoritarismo militar a la semidemocracia o democracia electoral y de ésta al autoritarismo militar y otra vez, a la semidemocracia[71]. El último movimiento pendular inició en 1972 tras el fracaso del gobierno de unidad nacional presidido por el abogado Ramón Ernesto Cruz"[72] y el golpe militar del 4 de diciembre de ese año, encabezado por el general Oswaldo López Arellano. En poco menos de una década, el agotamiento del reformismo militar, el advenimiento de un nuevo escenario político en la región centroamericana y la respuesta regional de la política norteamericana aceleraron el ciclo político y contribuyeron al reinició del movimiento pendular de retorno: las elecciones de abril de 1980 eligieron una Asamblea Nacional Constituyente que emitió una nueva Constitución Política y preparó la Ley Electoral que sirvió de base para las elecciones presidenciales de noviembre de 1981 ganadas por el Partido Liberal y su candidato Roberto Suazo Córdova (1982-1986).

Después del cuatrienio de Suazo Córdova; el país ha realizado otras siete elecciones presidenciales -1985, 1989, 1993, 1997, 2001, 2005 y 2009- y han asumido igual número de Presidentes de la República[73]

---

pudimos consultar con el apoyo del Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), fue recogida entre el 17 y el 23 de febrero del 2010.

[70] Por *partidos tradicionales* nos referimos a los Partidos Liberal y Nacional fundados en la última década del siglo diecinueve. En 1884, se fundó la Liga Liberal cuya meta era la organización del Partido Liberal, mismo que fue fundado en enero de 1891. Al mes siguiente, febrero de 1891, se fundó el Partido Progresista aunque el acta fundacional oficialmente reconocida del Partido Nacional data del 27 de febrero de 1903.

[71] S. Mainwaring, D. Brinks & A. Pérez Liñan, "Classifying political regimes in Latin America: 1945-2004" en G. Munck (ed.), *Regimes and Democracy in Latin America: theories and methods* (Oxford University Press, 2007) y H. Kitschelt, K. Hawkins, J.P. Luna et al, *Latin American Party Systems* (Cambridge University Press, 2010).

[72] Esta parte se basa en el excelente artículo de Mario Posas (2003) que hace una revisión abreviada de la política hondureña 1972-2002.

[73] En orden cronológico se trata de José Azcona Hoyo (1986-1990), Rafael Leonardo Callejas (1990-1994), Carlos Roberto Reina (1994-1998), Carlos Roberto Flores Facussé

vinculados a los partidos tradicionales: Suazo, Azcona, Reina, Flores y Zelaya fueron los candidatos ganadores del Partido Liberal y Callejas, Maduro y Lobo los del Partido Nacional. En ese largo proceso, el país experimentó también un golpe militar *sui generis*: de una parte, desplazó –y expulsó del país- al Presidente Zelaya y de otra, el golpe no fue acompañado por el ascenso directo de los militares al poder.[74] En efecto, la crisis política y un nuevo patrón de inestabilidad política configuró una situación en la que el Congreso asumió la responsabilidad de garantizar la transferencia del poder y la continuidad del régimen, en medio de la debacle política[75]

El segundo eje de la política nacional refiere a la presencia dominante de los partidos tradicionales en cada uno de los retornos del régimen autoritario a la semidemocracia o democracia electoral. En efecto, este fenómeno se repite en la experiencia reciente iniciada con las elecciones de 1980 para elegir Asamblea Nacional Constituyente, las de 1981 para elegir Presidente de la República, la subsecuente competencia bipartidista, el mantenimiento de sus viejas fuerzas electorales, el aseguramiento del control del aparato estatal y lo que se ha denominado como "la continuidad del sistema de dominación" (Marini 1976).

Las cifras del cuadro 1 miden la simpatía ciudadana según partido político. Los resultados son sencillamente abrumadores: en 2006, el Partido Liberal (PL) y el Nacional (PN) concentraban –o mejor dicho, controlaban- el 98.5 por ciento de las simpatías de la gente; dos años más tarde, en 2008, el control de las simpatías desciende apenas tres puntos porcentuales (95. 6 por ciento). Los datos parecieran sugerir que la hegemonía político-ideológica de los dos partidos históricos es

---

(1998-2002), Ricardo Maduro (2002-2006), Manuel Zelaya Rosales (2006-2009) y José Lobo (2010-2014).

[74] El golpe militar del 2009 ha generado una amplia bibliografía; Ramón Salgado ha recogido una parte importante de ésta en su libro *Crisis Institucional y Golpe de Estado en Honduras* (Tegucigalpa, Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán, 2010) "condenado" a ser una obra referencial. El libro recoge varios análisis que son lecturas obligadas para la comprensión del proceso político iniciado el 29 de junio de 2009: se trata de los trabajos de Manuel Torres Calderón (p. 84-101), Leticia Salomón (p. 102-150) y Ramón Romero Cantarero (p. 151-220).

[75] A. Pérez Liñán, *Juicio Político al Presidente y Nueva Inestabilidad Política en América Latina* (Fondo de Cultura Económica, , 2009)

sencillamente indiscutible. Sin embargo, estos datos deben ser matizados; esta tarea es realizada en el siguiente apartado.

Cuadro 1
Honduras 2006-2008: Simpatía Ciudadana según Partido Político
Pregunta: ¿Con cuál partido político simpatiza usted? (%)

	2006	**2008**
Partido Liberal	55.8	49.5
Partido Nacional	42.7	46.1
Subtotal	98.5	95.6
Partido Innovación y Unidad (PINU)	0.2	1.6
Democracia Cristiana (PDCH)	0.6	0.6
Unificación Demócrata (UD)	0.7	0.9
Otro	n.d.	1.3
Total	100	100

Fuente: Barómetro de las Américas – Lapop, 2006 – Pvb11; 2008- Pvb11

Estos datos plantean algunas interrogantes; por ejemplo, ¿hasta qué punto el retorno de la democracia electoral, la competencia partidista y el desempeño de los partidos tradicionales han contribuido a la construcción de una visión ciudadana de la política democráticas? o por lo menos, ¿hasta dónde estos procesos e instituciones han sido capaces de gestar una cultura política fundada en valores, orientaciones y actitudes política compatibles con el funcionamiento del régimen político?[76] Antes de entrar en la materia propiamente dicha, revisemos algunos componentes de la visión ciudadana al nivel de la sociedad y la política de fines del siglo veinte e inicios del veintiuno.

El Latinobarómetro y el Barómetro de las Américas – Lapop han reportado numerosos indicadores que miden la percepción que tiene la gente de las condiciones del país. Exploremos brevemente cinco preguntas. En 2005 y 2009, a la pregunta "¿Diría Ud. que este país está

[76] A. Moisés, *Os Brasileiros e a Democracia: bases socio-políticas da legitimidade democrática* (Editora Atica, 1995).

progresando, está estancado o está en retroceso?, el 18% respondió en 2005 que el país está progresando; en 2009 solo el 6% dio la misma respuesta. En 2008, a la pregunta "Piensa Ud. que la democracia en Honduras funciona mejor o igual o peor que en el resto de América Latina", solo el 7% respondió que mejor; ese mismo año, el 80% respondió que el país es gobernado "para intereses de (los) poderosos". Ocho años antes, en el 2000, se preguntó: "Comparado con la situación que había en Honduras hace 5 años ¿diría Ud. ahora que hay más pobres que entonces, hay menos pobres o la misma cantidad de pobres?

Cuadro 2
Honduras 1995-2000: Una Comparación de la Cantidad de Pobres

	Hombre	Mujer	Total
Más	73.5	68.6	71.0
Igual	18.0	21.9	20.0
Menos	8.0	7.1	7.5
NS/NR	0.5	2.4	1.5
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: Latinobarómetro 2000 – P11

El cuadro 2 presenta la distribución de las respuestas: siete de cada diez hondureños cree que en el 2000 hay más pobres en el país que en 1995, mientras que solo dos de cada diez cree que el número de pobres se ha estancado; es decir, no hay más pero tampoco hay menos pobres.

Por último, la quinta pregunta refiere al sentimiento ciudadano de eficacia política[77]. La pregunta estándar es una autoevaluación de la capacidad de los individuos para entender la política. Las cifras del Latinobarómetro 2005 revelan que una mayoría de los entrevistados –es decir, entre poco más de la mitad y poco menos de las dos terceras partes (61%)- creen que la política es "algo complicado que no se puede entender". Este dato

[77] Los estudiosos han subrayado la importancia de conocer las creencias que tiene la gente de sí mismos en la estructura, el juego y los procesos políticos. Estas creencias pueden ser visualizadas mediante el sentimiento de eficacia política entendida como la capacidad ciudadana de influir en los procesos políticos, los gobiernos, los funcionarios y los políticos y los partidos.

nos dice una de dos cosas o las dos: primero, que la mayoría de la gente concibe su relación con el mundo político desde una posición de lejanía, desconcierto o impotencia; y segundo, que para la mayor parte de los hondureños la política aparece como un ámbito de la vida colectiva especialmente inaccesible y desconcertante, en el que no es posible intervenir más que de una manera esporádica a través –por ejemplo- del voto y el apoyo incondicional al líder local, regional y/o nacional[78].

Ciudadanos, Sentimientos y Evaluaciones Partidistas

El propósito de este capítulo es, como ya lo advertimos, hacer una primera revisión de algunas percepciones, juicios, y/o evaluaciones de la población hondureña sobre los partidos políticos. Esta revisión explora tres dimensiones: la identificación partidista, la legitimidad política de los partidos y la representación política.

Identificación Partidista

Uno de los temas más estudiado en la relación partidos políticos – ciudadanos es el de la identificación partidista. En términos generales, este concepto refiere a un segmento delimitado de la realidad política es decir, el componente psicológico del vinculo partido-ciudadano. En tal sentido, la identificación partidista constituye un sentimiento de apego o pertenencia y expresa una vinculación afectiva a largo plazo de los individuos con un partido[79]. De ese modo, los individuos que han adquirido y desarrollado una identificación con un partido político tienden a conservarla, incluso cuando cambia la situación política, y solo renuncian a ella cuando se producen acontecimientos decisivos. Según Oskar Gabriel, ni siquiera los cambios de regímenes "y la reestructuración de sistemas de partidos con ellos vinculada (…) elimina

[78] Este fenómeno es por lo demás, un rasgo político de alcance regional. De acuerdo a la misma fuente de datos (Latinobarómetro 2005), el 54% de los guatemaltecos, el 58% de los costarricenses, el 61% de los nicaragüenses y el 69% de los salvadoreños creen que "la política es tan complicada que no se entiende".

[79] Véase el excelente análisis realizado por Oskar Gabriel sobre la identificación partidista en la experiencia alemana entre 1972 y 1986: "¿Desintegración de la identificación partidista? en su libro *Cambio Social y Cultura Política: el caso de la República Federal de Alemania* (Gedisa editorial. Colección Estudios Alemanes, 1990).

la vinculación creada con una formación partidista, en la medida en que existan los presupuestos organizativos para su persistencia o su transferencia a un partido sucesor”. En tal perspectiva, la identificación partidista adquiere especial importancia en la medida que contribuye a la estabilidad y legitimidad de un sistema político (Gabriel 1990, p. 167).

En la experiencia latinoamericana, Lauro Mercado ha analizado cuatro casos nacionales -Argentina, Chile, México y Venezuela- con base en datos recogidos en los años ochenta y noventa; según el autor, el cambio de las identificaciones partidistas es la norma en México y Venezuela mientras la estabilidad es el patrón dominante en Argentina y Chile. ¿Por qué la estabilidad en Argentina, Chile y otros países? El autor sugiere la hipótesis de que “los cambios económicos y políticos han estremecido la estructura de la identificación partidista, *pero* la presencia importante de los partidos se debe en parte a sus simpatizantes, a la resistencia al cambio, al menos en una proporción considerable del electorado, propia de los que tienen una identificación partidista” (Mercado 1997, p. 300).

¿Qué dice la información recogida por Latinobarómetro? ¿Cuál es la imagen que han construido los hondureños de sus partidos políticos? Los datos ofrecen varias mediciones. La primera medida utiliza el indicador clásico que busca determinar, utilizando el símil de la cercanía-distancia, el grado de identificación con los partidos. El cuadro 4 revela el perfil de la identificación partidista de principios del siglo veintiuno. El primer dato no deja de sorprender: la mitad (50%) de los entrevistados dice que no se sienten o no se encuentran próximos a ningún partido político. En el otro polo, solo una decima parte (10%) dice sentirse “muy” o “bastante próximos” a algún partido. Y entre estos dos, un proporción ligeramente por arriba del tercio (38%) de los entrevistados se declaran “simpatizantes” de algún partido.

Cuadro 5

Honduras 2003: Identificación partidista

Pregunta: Respecto de los partidos políticos ¿cómo se siente Ud.: muy próximo, bastante próximo, simplemente simpatizante, no está próximo a ningún partido político?

	Hombre	**Mujer**	**Total**
Muy próximo	7.2	4.1	5.7

Bastante próximo	4.6	4.3	4.5
Simpatizante	41.0	35.1	38.0
No está próximo	46.2	53.6	50.0
NS/NR	1.0	2.8	1.9
Total	100	100	100

Fuente: Latinobarómetro 2003 – P53

Una segunda medición es similar a la primera; sin embargo, este procedimiento no establece grados de simpatía o lealtad partidista. Esta es una medida que distribuye a los entrevistados en tres grupos: los que simpatizan con algún partido, los que no simpatizan y los que se definen como independientes. La evidencia recogida por el Barómetro de las Américas – Lapop 2006 y 2008 (cuadro 6) reporta la proporción de ciudadanos que no simpatiza con ningún partido político; en los dos momentos, la proporción es igual o mayor a la mitad de los entrevistados: en 2006, el 55.8% y en 2008, el 51.3% no simpatiza con partido alguno. Una comparación de los indicadores que miden la proporción de aquellos que "no están próximos" o "no simpatizan" con alguna institución partidista (cuadros 5 y 6) muestra resultados muy similares: en 2003, el 50% dice *no estar próximo* a partido alguno; en 2006 y 2008, el 55 y el 51% respectivamente, dice *no simpatizar* con algún partido.

Cuadro 6

Honduras 2006-2008: Simpatía partidista

Pregunta: ¿En este momento, simpatiza con algún partido?

	2006	2008
No simpatiza	55. 8	51.3

Fuente: Barómetro de las Américas – Lapop, 2006 – Pvb10; 2008- Pvb10

Una tercera medición dirige su atención a la relación preferencia partidista y orientación del voto en el año 2000. El primer dato relevante se reporta en la línea correspondiente al subtotal 1: los dos partidos tradicionales (el Partido Liberal que controlaba en esa fecha, la Presidencia de la República, y el Partido Nacional) tendrían el apoyo de un poco más de la mitad de la votación ciudadana; el segundo dato se

reporta en el subtotal 2: la escasa importancia (3%) de los "otros" partidos en las lealtades partidistas y preferencias electorales de la gente. Por último, el cuadro destaca otro dato: la proporción de aquellos que no votarían por ninguna de las formaciones políticas; en este caso, la proporción es de casi una tercera parte (32%) de los votantes.

Cuadro 7
Honduras 2000: Preferencia Partidista y Voto
Pregunta: Si hubiera elecciones este domingo ¿por qué partido votaría Ud.?

	Hombre	**Mujer**	**Total**
Partido en el Gobierno	27.8	33.1	30.5
Primer partido de oposición	21.6	25.8	23.8
Subtotal 1	49.4	58.9	54.3
Otros partidos de oposición	4.7	1.4	3.0
Subtotal 2	54.1	60.3	57.3
Ninguno	33.7	30.2	31.9
Otros	0.3	0.0	0.3
NS / NR	11.6	9.4	10.5
Total	100	100	100

Fuente: Latinobarómetro 2000 – P54

El cuadro 8 presenta la misma medición para los años 2002 y 2004. Comparativamente, los cuadros 7 y 8 no reportan diferencias significativas en la preferencia político-electoral por los partidos tradicionales (54% en 2000, 2002 y 2004), la escasa importancia de los "otros" partidos (3% en la primera fecha, 5% en la segunda y 3% en la tercera fecha) y la proporción de aquellos que no votarían por ningún partido o votarían nulo o en blanco (31.9% en el 2000 y 35.8% en 2004).

Cuadro 8
Honduras 2002 y 2004: Preferencia Partidista y Voto
Pregunta: Si hubiera elecciones este domingo ¿por qué partido votaría Ud.?

	2002	2004
Partido Nacional	30.0	30.0
Partido Liberal	24.8	23.9
Subtotal 1	54.8	53.9
PINU	2.0	1.7
PDC	1.5	1.2
Otros	1.7	0.3
Subtotal 2	60.0	57.1
Voto Nulo / Blanco	1.4	2.3
No vota	23.5	32.5
NS / NR	6.0	8.1
Total	100	100

Fuente: Latinobarómetro 2002 – P45; 2004 – P30

En resumen, los tres indicadores han destacado la importancia del binomio partidismo-no partidismo como una dimensión clave en la reciente experiencia hondureña. Lo primero, el partidismo, es que predispone a la población a votar por el candidato del partido con el que simpatiza y con el que tiene una relación de lealtad política; los datos de las tres primeras líneas (muy próximo, bastante próximo y simpatizante de algún partido) del cuadro 5 y las dos primeras líneas (voto por el partido en el gobierno y el primer partido de oposición) del cuadro 7 verifican la importancia del partidismo. El segundo componente, el no partidismo (que implica además la presencia de los apartidistas y contrapartidistas) es igualmente importante porque representa a un sector casi mayoritario de la población (línea 4 del cuadro 5, cuadro 6 y líneas 8 y 9 del cuadro 8). Estos sectores y grupos sociales parecen

sugerir -quizás más de una manera silenciosa- la existencia de una línea de fractura que separa la imagen teórica de la identificación con los partidos políticos y la valoración ciudadana que existe acerca de ellos. En tal perspectiva, el retorno de la democracia electoral y de los dos partidos tradicionales plantea una pregunta: ¿hasta qué punto el sistema de partidos muestra signos de desafección ciudadana y erosión e ilegitimidad políticas?

Legitimidad de los Partidos Políticos

Los estudios sobre legitimidad política han estado tradicionalmente, limitados al nivel del sistema y los regímenes políticos. Uno de los estudiosos más influyentes de esta problemática, Juan Linz, subrayó hace más de un cuarto de siglo, que la legitimidad democrática se basa en la creencia de que "para un país concreto y en un momento dado, ningún otro tipo de régimen podría asegurar un mayor éxito de los objetivos colectivos"[80]. En un esfuerzo de operacionalización, otros autores establecieron que la legitimidad consiste en un conjunto de actitudes positivas hacia el sistema político considerado como merecedor del apoyo de la ciudadanía[81].

Más recientemente, nuevos estudiosos han apuntado que el concepto legitimidad también puede ser referido a las instituciones democráticas. De acuerdo a esta línea analítica, los partidos políticos son legítimos en la medida que los ciudadanos tienen una actitud positiva hacia ellos o cuando menos los consideran parte indispensable de un régimen democrático[82]; dicho de otro, la legitimidad de los partidos se hace evidente cuando se observa que todos los aspectos negativos vinculados con éstos suscitan un apoyo menor a las percepciones, evaluaciones y opiniones positivas[83].

La información disponible reporta que tanto en las democracias consolidadas como en las nuevas democracias o semidemocracias, los

---

80 J. Linz, *La Quiebra de las Democracias* (Alianza Editorial, 1987, p. 41-42; edición original inglesa: The Johns Hopkins University Press, 1978, vol. 1)

81 J.R. Montero & L. Morlino, "Legitimidad y democracia en el sur de Europa", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 1993, no. 64

82 S. Mainwaring, *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: the case of Brazil* (Stanford University Press, 1999, cap. 1).

83 M. L. Morán & J. Benedicto, *La Cultura Política de los Españoles: un ensayo de reinterpretación* (Centro de Investigaciones Sociológicas, 1995, cap. 3).

partidos políticos son en el conjunto de las instituciones sociales y políticas, las que alcanzaban los niveles más bajos de evaluación ciudadana[84]. La evaluación de seis instituciones en los países latinoamericanos realizada en 2004 reveló que los partidos figuran como la institución con la calificación más baja. El Latinobarómetro hizo algunas preguntas sobre la confianza y legitimidad institucional; una de las preguntas decía "¿cuánta confianza tiene en cada una de las (siguientes) instituciones? Una revisión de las respuestas dada por los entrevistados (cuadro 9) muestra que el Congreso y los partidos en cada uno de los países latinoamericanos alcanzaron un 20 por ciento de las respuestas favorables. Este nivel de confianza contrasta drásticamente con la confianza alcanzada por el iglesia (77%), las Fuerzas Armadas (43%) y el Presidente de la República (42%).

Cuadro 9
América Latina 2004: Confianza Institucional

Pregunta: Por favor, mire esta tarjeta y dígame, cuánta confianza tiene en cada uno de estos grupos/instituciones. ¿Diría que tiene mucha, algo, poca o ninguna confianza en…? (Aquí solo "Mucha" más "Algo").

Institución	**%**
Iglesia	77
Presidente	42
Congreso	20
Poder Judicial	34
Fuerzas Armadas	43
Partidos Políticos	20

Fuente: Latinobarómetro 2004

Ahora bien ¿qué dicen los datos hondureños? El Latinobarómetro reporta información de tres indicadores. El primero compara la confianza ciudadana en ocho instituciones sociales y políticas durante el período

[84] La bibliografía sobre el tema es abundante. Véase por ejemplo, R. Inglehart et al (eds.), *Human Beliefs and Values: a cross-cultural sourcebook on the 1999-2002 values surveys* (Siglo XXI, 2004, cuadros E069-E088).

comprendido entre 1998 y 2004. Los datos revelan una baja confianza en los partidos políticos; de acuerdo a la información del cuadro 10, los partidos tienen el nivel más bajo de confianza: el 21% de la gente en 1998, el 17.8% en el 2000, el 22.4% en 2002 y el 21.5% en 2004 dicen tener mucha o algo de confianza en los partidos. Este dato contrasta de una manera muy marcada, con la que alcanza una de las instituciones sociales de mayor importancia en el país –la iglesia- que tiene el nivel de confianza más alto: 83.2% en 1998 y 85.2% en 2004.

Cuadro 10
Honduras 1998-2004: Confianza en las instituciones sociales y políticas

Pregunta: Por favor, mire esta tarjeta y dígame, cuánta confianza tiene en cada uno de estos grupos/instituciones. ¿Diría que tiene mucha, algo, poca o ninguna confianza en…? (Aquí solo el % de "Mucho" más "Algo").

Confianza en el:	1998	2000	2002	2004
Gobierno	n.d.	n.d.	42.0	29.6
Presidencia	56.5	39.5	n.d.	31.0
Congreso	46.3	29.1	34.9	30.8
Poder Judicial	41.4	31.2	37.4	35.1
Fuerzas Armadas	41.3	35.8	53.2	43.7
Policía	35.0	31.9	47.9	44.2
Partidos Políticos	21.0	17.8	22.4	21.5
Iglesia	83.2	85.8	81.6	85.2

Fuente: Latinobarómetro 1998, 2000, 2002 y 2004

El segundo indicador mide la percepción de si "la democracia puede funcionar sin partidos". Este indicador denominado como la "necesidad" de los partidos políticos para la democracia, refiere a los años 2000, 2002 y 2005. En los tres momentos estudiados (cuadro 11), una ligera mayoría opina que los partidos son necesarios para la democracia. En el 2000, seis (59.7%) de cada diez ciudadanos respondió que sin partidos no puede haber democracia en el país; en 2002, la proporción descendió tres puntos (56%) y en 2005 el descenso fue de dos puntos (54%). Este dato nos dice que para una parte importante de la población, los partidos

son considerados un componente vital para el régimen político y la democracia. En otras palabras, un sector importante de la ciudadanía cree que la democracia es impensable sin partidos políticos (Boidi 2008) o los encargados de la mediación entre ciudadanos y Estado (Durand 2004).

Cuadro 11
Honduras 2000-2002: Democracia y Partidos Políticos

Pregunta: Hay gente que dice que sin partidos políticos no puede haber democracia, mientras que hay otra gente que dice que la democracia puede funcionar sin partidos. ¿Cuál frase está más cerca de su manera de pensar?

	2000	2002	2005
Sin partidos políticos no puede haber democracia	59.7	56.1	54
La democracia puede funcionar sin partidos	30.0	29.1	34
NS / NR	10.3	14.9	12
Total	100	100	100

Fuente: Latinobarómetro 2000 – P65; 2002 – P40; 2005 – P20

Por último, el tercer indicador explora la preferencia ciudadana por un líder decidido a resolver los problemas de la sociedad nacional en logar de los partidos y el Congreso. El Latinobarómetro utilizó una frase que decía: “más que partidos políticos y Congreso, lo que nos hace falta es un líder decidido a resolver los problemas” de la nación. Las respuestas no solo llaman la atención sino que son preocupantes: poco más de ocho (84%) de cada diez entrevistados dice estar de acuerdo o muy de acuerdo con el ascenso de un *líder decidido*. La presencia de esta elevada proporción ¿es el producto de “tendencias autoritarias” de la ciudadanía? o más bien ¿es el producto de las insuficiencias y/o incapacidades del sistema político, de sus instituciones –en este caso, el Congreso y los partidos- y de sus actores –funcionarios y políticos- para generar actitudes políticas compatibles con el funcionamiento del régimen político? Aunque no hay evidencia empírica directa para dar respuesta a estas interrogantes, las evaluaciones ciudadanas sobre las condiciones del país permiten sugerir que la alternativa política de un

"líder decidido" puede tener un mayor atractivo que los partidos y los políticos tradicionales.

Cuadro 12
Honduras 2003: Partidos y Congreso o Líder Decidido a Resolver los Problemas Nacionales

Pregunta: ¿Está Ud. muy de acuerdo, de acuerdo, en desacuerdo o muy en desacuerdo con la siguiente afirmación: más que partidos políticos y congreso, lo que nos hace falta es un líder decidido que se ponga a resolver los problemas (del país)? (Aquí solo el % de los que expresan la falta de un líder decidido…)

	Hombre	**Mujer**	**Total**
Muy de acuerdo + de acuerdo	84.8	83.8	84.3
En desacuerdo + muy en desacuerdo	15.2	16.3	15.7
Total	100	100	100

Fuente. Latinobarómetro 2003 – P16-E

Representación Política y Partidos

En el curso de los últimos veinte años, los estudiosos de las transiciones democráticas en América Latina han subrayado la existencia de nuevas problemáticas críticas como son entre otras, la desafección ciudadana con la democracia, los parlamentos, y los partidos -desafección que ha alcanzado grados preocupantes o incluso, la emergencia de candidatos presidenciales *outsiders* definidos como aquellos que se postulan como candidatos independientes o bajo el nombre de un nuevo partido, derrumbes repentinos –o incluso, colapsos- del sistema de partidos, emergencia de democracias plebiscitarias, debilitamiento en unos casos y erosión en otros, de la legitimidad de las instituciones democráticas, problemas de gobernabilidad y condiciones desfavorables para la consolidación democrática, etc. Al lado de esta gama diversa y compleja de las nuevas problemáticas de la política latinoamericana, destaca otra que refiere a la *relación entre ciudadanos o votantes y políticos, partidos y legislaturas.*

En efecto, las transiciones o retornos de los regímenes democráticos y semidemocráticos despertaron profundas esperanzas ciudadanas de tener representación política y dieron forma a las oportunidades de alcanzarla. Muy pronto, la representación política –establecida cuando un

votante elige a un político o un partido para que represente sus intereses- trastocó en *crisis de representación democrática*, definida como aquellas situaciones en las que los ciudadanos generan percepciones de no estar bien representados por sus agentes –políticos, partidos y legislaturas. En otras palabras, la crisis de representación refiere a las *situaciones en las que una "gran cantidad de ciudadanos están insatisfechos con la manera como son representados, o tal vez no se sientan representados en absoluto"*[85].

Los estudios disponibles sobre representación política han construido numerosos indicadores. Este capítulo utiliza tres indicadores. El primero centra su atención en la opinión acerca de si los partidos escuchan a la gente; el segundo destaca las evaluaciones acerca de las funciones que han desempeñado los partidos; y el tercer indicador refiere propiamente a la percepción ciudadana de la representación política de los partidos. ¿Qué nos dice la evidencia empírica del Barómetro de las Américas - Lapop (indicadores 1 y 3) y el Latinobarómetro (indicador 2)?

El primer indicador nos ofrece un primer acercamiento a la problemática de la representación política. El Barómetro de las Américas – Lapop 2008 formuló una pregunta con el siguiente texto: ¿qué tanto los partidos políticos escuchan a la gente como uno? Los encuestados manifestaron su opinión con base en una escala de 1 a 7 puntos, donde 1 significa *nada* y 7 significa *mucho*. Para efectos analíticos, el Barómetro de las Américas recodificó los resultados en una escala de 0 a 100 puntos. Una lectura de las respuestas recogidas en 21 países latinoamericanos reporta un rango que va de 39 puntos en República Dominicana y Chile a 24 y 21 puntos en Brasil y Paraguay respectivamente. Honduras se ubica en el lugar 17 con un valor medio de 27.8 puntos[86].

---

[85] S. Mainwaring, A. Bejarano & E. Pizarro, *La Crisis de Representación Democrática en los Países Andinos* (Grupo Editorial Norma, 2008, p. 46 y 72).

[86] M. Corral, *"¿Los partidos políticos escuchan a la gente? Opiniones desde las Américas"*, Vanderbilt University, Barómetro de las Américas – Lapop, Col. Perspectivas desde el Barómetro de las Américas, 2009, no. 12

Cuadro 13
Honduras 2008: Los partidos escuchan a la gente
Pregunta: ¿Qué tanto los partidos políticos escuchan a la gente como uno?

	Frecuencia	(%)	(%) acumulado
(1) Nada	455	30.8	30.8
(2)	223	15.1	45.9
(3)	355	24.0	69.9
(4)	296	20.0	89.9
(5)	110	7.5	97.4
(6)	21	1.4	98.8
(7) Mucho	17	1.2	100
Total	1.477	100	

Fuente: Barómetro de las Américas – Lapop 2008 – EPP3

Una revisión de las respuestas de los entrevistados con base en la escala original del Barómetro de las Américas (cuadro 13) muestra resultados más precisos. Si la escala de 7 puntos es dividida en tres niveles: “los partidos no escuchan nada a la gente” (valores 1,2 y 3), “los partidos escuchan algo a la gente” (valor 4) y “los partidos escuchan mucho a la gente” (valores 5, 6 y 7), la imagen dominante de la relación partidos – electores es que una mayoría abrumadora de ciudadanos (70%) no se sientan representados en absoluto por los partidos políticos. En otras palabras, siete de cada diez ciudadanos respondieron que “los partidos no escuchan a la gente”.

El segundo indicador rescata las funciones de los partidos. Unos autores (Baño 1990) han analizado lo que la gente cree que los partidos “deberían hacer”, otros han focalizado su atención en “lo que hacen” (Adrogue & Armestro 2001), y otros más han combinado ambas perspectivas (Catterberg 1989). El Latinobarómetro 2004 aporta evidencia empírica sobre la segunda estrategia, es decir, el “que hacen” los partidos. La pregunta fue formulada a los encuestados que habían votado a favor de algún partido en las elecciones del 2001.

Cuadro 14
Honduras 2004: funciones efectivas de los partidos
Pregunta: Los partidos cumplen una serie de funciones en una democracia. Considerando el o los partidos políticos por los cuales Ud. ha votado en las últimas elecciones ¿cuáles de las siguientes cosas han hecho esos partidos en Honduras? (% de entrevistados que responden afirmativamente)

Función de los Partidos	%	(n)
Interpretar lo que la gente quiere	26.8	732
Defender mis intereses	28.2	718
Reclutar los mejores candidatos para las elecciones	34.4	
Escuchar lo que tengo que decir	27.9	721

Fuente: Latinobarómetro 2004 – P31

El cuadro 14 reporta cuatro acciones realizadas por los partidos. La evaluación de los votantes partidistas muestra un perfil caracterizado por una "imagen unívoca" sobre la utilidad de los partidos: tres de las cuatro acciones alcanzan una aprobación por arriba del 25% pero por abajo del tercio de los entrevistados. La evaluación de cada una de las tres funciones muestra que no existe una alta estima por los partidos, aunque se reconoce su necesidad para el funcionamiento del régimen político (cuadro 11). Así las cosas, se puede apuntar que los partidos reciben un bajo reconocimiento como organización representativa de la ciudadanía: interpretar lo que la gente quiere (casi 27%), defender sus intereses (28%) y escuchar lo que tienen que decir (28%).

Por último, el tercer indicador refiere a la percepción ciudadana de la representación política de los partidos. Linz (2007, p. 289-290) ha subrayado que los ciudadanos alejados, descontentos y críticos de los partidos insisten en una idea central: a los partidos "no les importan los intereses y los problemas de gente como yo" o "los temas que afectan de una manera muy directa a la gente… son ignorados en el proceso de formulación de (las) políticas públicas". La noción que subyace detrás estas percepciones es la de una representación política "disfuncional" por parte de los partidos políticos.

El Barómetro de las Américas – Lapop 2008 construyó una pregunta que decía: ¿hasta qué punto los partidos políticos hondureños representaban bien a sus votantes? Los encuestados expresaron su opinión con base en la escala de 1 a 7 puntos, donde 1 significa *nada* y 7 significa *mucho*. Las respuestas han sido distribuidas en tres niveles: "los partidos políticos hondureños no representan *nada* a sus votantes" (valores 1, 2 y 3), "los partidos representan *algo* a sus votantes" (valor 4) y "los partidos políticos hondureños representan *mucho* a sus votantes" (valores 5, 6 y 7). La evaluación de la capacidad partidista de representación política confirma lo que han mostrado diversas encuestas internacionales recogidas en las nuevas democracias y semidemocracias. Si observamos los datos de los dos extremos, los resultados son contrastantes a la vez que alarmantes: seis de cada diez entrevistados cree que "los partidos políticos hondureños no representan *nada* a sus votantes" mientras que solo uno opina que "los partidos políticos hondureños representan *mucho* a sus votantes".

Cuadro 15

Honduras 2008: Representación Política

Pregunta: Pensando en los partidos políticos en general ¿hasta qué punto los partidos políticos hondureños representan bien a sus votantes?

	Frecuencia	**(%)**	**(%) acumulado**
(1) Nada	315	21.9	21.9
(2)	200	13.9	35.8
(3)	354	24.7	60.5
(4)	386	26.9	87.5
(5)	140	9.8	97.3
(6)	26	1.8	99.0
(7) Mucho	14	1.0	100
Total	1435	100	

Fuente: Barómetro de las Américas – Lapop 2008 – EPP1

Nota Final

Hace veinte años, un estudioso de la política chilena (Baño 1990) subrayaba que los juicios que la gente hace sobre los partidos políticos son importantes para la vigencia de los partidos, el sistema de partidos y el régimen democrático. Desde este punto de vista, la evidencia que se ha reportado sobre los partidos hondureños a la luz de historia reciente definida por el regreso de la democracia electoral y la vida partidista, es preocupante. El cuadro 16 resume los valores medios de diez indicadores con los que revisamos las tres dimensiones que orientaron nuestro análisis. Aunque los datos del cuadro-resumen son suficientemente explícitos, conviene subrayar –a riesgo de ser repetitivos- las líneas centrales de los hallazgos: baja identificación partidista, bajos niveles de legitimidad política de los partidos y limitada capacidad de representación de los partidos.

Cuadro 16
Partidos Políticos y Evaluación Ciudadana

Dimensiones e Indicadores	**%**
Identificación Partidista	
Se siente muy o bastante próximo a algún partido (2003)	10
No se siente próximo a ningún partido (2003)	50
No simpatiza con ningún partido (2008)	51
Legitimidad Política	
Tiene mucha o algo de confianza en los partidos (2004)	21
Tiene poca a ninguna confianza en los partidos (2004)	77
Sin partidos políticos no puede haber democracia (2005)	54
Más que partidos o Congreso, hace falta un líder decidido (2003)	84
Representación Política	
Los partidos no escuchan nada a la gente (2008)	70
Los partidos interpretan lo que la gente quiere (2004)	26

Los partidos defienden sus intereses (2004)	28
Los partidos políticos no representan nada a sus electores (2008)	60

Fuentes: cuadros 5, 6 y 10 a 15

Este primer acercamiento a la visión crítica de los partidos políticos no tiene el afán de proponer conclusiones y menos aún, conclusiones definitivas. Así las cosas, los resultados presentados en estas páginas sugieren que los partidos políticos hondureños parecen estar sumidos en una crisis de confianza y legitimidad que se traducen, entre otros factores, en la falta de credibilidad, escepticismo y lejanía de los ciudadanos con respecto de los partidos. A su vez, la desconfianza y la lejanía hacia los partidos generan desinterés en la política (en 2004, el 74.9% de los hondureños manifestaron tener poco o ningún interés en las cuestiones políticas del país), sentimientos ciudadanos de baja eficacia política (en 2005, el 61% respondió que la política es “algo complicado que no se puede entender”) y baja participación política (en 2005, el 24% los hondureños respondieron que hablaban de política, el 20% trataba de convencer políticamente a otros y solo el 7% trabajaba para algún partido político). No obstante estos resultados, los hondureños apoyan el sistema democrático. En 2008, el Latinobarómetro aplicó una batería de preguntas sobre adhesión a la democracia. Casi la mitad (44%) dijo que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno; el 66% respondió que la democracia puede tener problemas pero es el mejor sistema de gobierno; y el 64% estuvo de acuerdo con la afirmación de que la democracia es indispensable para que Honduras sea un país desarrollado.

Este análisis deja claro que la visión ciudadana sobre los partidos es una visión crítica de los partidos al mismo tiempo que una visión crítica de la “clase” político-partidista y más particularmente, de la “minoría” dirigente de los dos partidos tradicionales. El dilema que enfrentan estos partidos y sus dirigencias es doble: de una parte, superar la elevada desconfianza ciudadana y la baja legitimidad política y de otra, ganar la confianza de la gente. ¿Podrán los partidos y sus minorías dirigentes enfrentar y resolver este dilema estructural?

Bibliografía

- Adrogue, G. & Armesto, M. "Aun con vida: los partidos políticos argentinos en la década del noventa", Desarrollo Económico, 2001, no. 160, p. 619-639
- Baño R., La Gente Piensa algo sobre los Partidos Políticos (Santiago de Chile, Flacso, Serie Estudios Políticos, 1990)
- Boidi, M.F., "¿Qué se vayan todos? Actitudes hacia los partidos políticos y democracia en las Américas" en. Seligson, M. (ed.), Desafíos para la Democracia en Latinoamérica y el Caribe: evidencia desde el Barómetro de las Américas 2006-77, (Vanderbilt University – Lapop, 2008)
- Catterberg, E., Los Argentinos frente a la Política: cultura política y opinión pública en la transición argentina a la democracia (Grupo Editorial Plantea, 1989)
- Corral, M., ¿Los Partidos Políticos Escuchan a la Gente: opiniones desde las Américas (Vanderbilt University – Lapop, serie Perspectivas desde Las Américas, 2009, no. 12)
- Corral, M., (Des)confianza en los Partidos Políticos en América Latina (Vanderbilt University – Lapop, serie Perspectivas desde Las Américas, 2008, no. 2)
- Dalton, R. & Weldon S. "Public images of political parties: a necessary evil?", West European Politics, 2005, no. 5, p. 931-951
- Durand, V.M., Ciudadanía y Cultura Política: México 1993 – 2001 (Siglo XXI editores, 2004)
- Flisfisch, "Consenso democrático en el Chile autoritario" en Lechner, N. (editor), Cultura Política y Democratización (Bs. As., Clacso-Flacso, 1987, p. 99-125)
- Jaúregui, G., "La democracia y los partidos políticos" en su libro La Democracia en la Encrucijada (Barcelona, Editorial Anagrana. 1994, cap. 4)
- Linz, J., "Los partidos políticos en la política democrática" en Montero, J.R., Gunther, R.& Linz, J. (eds.), Partidos Políticos: viejos conceptos y nuevos retos (Madrid, Editorial Trotta, 2007)
- Marini, R.M., El Reformismo y la Contrarrevolución (México,

editorial Era, 1976)

- Meseguer, C., “Sentimientos Antipartidistas en el Cono Sur: un estudio exploratorio”, América Latina Hoy, no. 18, p. 99-112
- Mercado, L., “Una visita a la lealtad hacia los partidos políticos en América Latina”, Política y Gobierno, 1997, no. 2, p. 285-346
- Posas, M., Honduras: una democracia en proceso (Tegucigalpa, PNUD – Col. Visión del País no. 14, 2003)

La edición de este libro consta de 1,000 ejemplares
impresos en el mes de diciembre de 2010
en LITHOPRESS.